

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj )**

Students can retain library books only for two weeks at the most

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

**अमेरिका की राजनीतिक पद्धति  
और  
उसकी कार्य विधि**

लेखक  
डेविड कुशमन धवायल

**जय भारती**  
६०, नया कटरा, इलाहाबाद

स शोधिन संस्करण —दिसम्बर १९६० ई०

•

अनुवादक—राममोयल विद्यालकार

•

सम्पादक—विद्या भास्कर

•

मूल्य—तीन रुपये

•

मुद्रक—कृष्ण कुमार जीहरी,  
माडेस्ट प्रिंटिंग वर्क,  
जीरो रोड, इलाहाबाद

The United States Political System  
*And How It Works*

By David Cushman Coyle

## लोकतन्त्र की क्रियाविधि

“जब मानव जाति लोकतन्त्र को अपनाती है, तब वह राजनीति के माध्यम से व्यवहार करती है। लोकतन्त्रात्मक समाज में शासन के कार्यों और नीतियों के बारे में परस्पर विरोधी मत शान्तिपूर्वक सुलझा लिये जाते हैं। इसके लिए साधारणतया गृह-मुद्द नही किये जाते। राजनीति के द्वारा ही लोग अपने निर्णय तथा विधान स्थिर करते हैं और उन्हें लागू करने के लिये सरकारी अधिकारियों का चुनाव करते हैं, जिससे ऐसा परिणाम निकले जो समाज के किसी महत्वपूर्ण अंग को बुरा न लगे।”

“अमेरिका की भली या बुरी राजनीति अमेरिकी जनता के मिश्रित रूप तथा विगत इतिहास को अभिव्यक्त करता है, जिसमें न केवल शासकीय संस्थाओं का वल्कि राजनीतिक जीवन की परम्पराओं का रूप निर्धारण हुआ है ....।”

डेविड कुशमन ब्वायल

इस पुस्तक में समुक्त राज्य अमेरिका की राजनीतिक पद्धति की सर्जीव, सक्रिय व्याख्या की गयी है। इसमें वहाँ के राजनीतिक संगठनों तथा एजेंसियों के पेचीदे जाल सूझों का परिचय है जो दिन प्रति दिन प्रत्येक राज्य में उस पद्धति को कार्यान्वित करती है। समुक्त राज्य अमेरिका के लोकतन्त्र की गम्भीर क्रियाविधि को समझने की यह बहुमूल्य कुञ्जी है। यह पुस्तक उस दर्शन की भी व्याख्या करती है जिससे यह पद्धति संचालित होती है।

## विषय-सूची

१. आरम्भ	१
२. राजनीतिक दल	१८
३. राजनीतिक दल का विकास और उनकी कार्य-प्रणाली	३७
४. शासन	५६
५. कांग्रेस क्या है ?	७०
६. कांग्रेस की कार्य-प्रणाली	८१
७. सघीय न्यायालय	९४
८. राज्य	१०८
९. स्थानीय शासन	१२३
१०. शासन और व्यापार	१३२
११. व्यक्तियों के अधिकार	१४९
१२. शासन का अमेरिकी दर्शन	१५९
१३. परराष्ट्र सम्बन्ध	१७६
१४. राजनीति और लोकतन्त्र	१९३

## अध्याय १

### आरम्भ

जब मानव जाति लोकतन्त्र को अपनाती है तब वह राजनीति के माध्यम से व्यवहार करती है। लोकतन्त्रात्मक समाज में शासन के कार्यों और नीतियों के बारे में परस्पर विरोधी मत शान्तिपूर्वक सुलझा लिये जाते हैं। इसके लिए साधारणतया गृहयुद्ध नहीं किया जाता। राजनीति के द्वारा ही लोग अपने निर्णय तथा विचार स्थिर करते हैं और उन्हें लागू करने के लिए सरकारी अधिकारियों का चुनाव करते हैं, जिसमें ऐसा परिणाम निकले जो समाज के किसी भी महत्वपूर्ण अंग को बुरा न लगे।

अमेरिका की भली या बुरी राजनीति अमेरिकी जनता के मिश्रित रूप तथा विगत इतिहास को अभिव्यक्त करती है, जिसमें न केवल शासकीय संस्थाओं की बल्कि राजनीतिक जीवन की परम्पराओं का रूप-निर्धारण हुआ है। अमेरिकी शासन-प्रणाली कुछ तो अठारहवीं शताब्दी की ब्रिटिश औपनिवेशिक पद्धतियों का परिणाम है और कुछ उस व्यवस्था का, जो अमेरिका के इतिहास में विशिष्ट परिस्थितियों का सामना करने के लिए आविष्कृत की गयी थी।

आज केवल आधी के लगभग अमेरिकी निवासियों में इंग्लैण्डवासियों का रक्त रह गया है। शेष प्रायः सबकी सब जनता या तो युरोपियन महाद्वीप के निवासियों, या नीग्रो और या अमेरिकी इण्डियनों की सन्तान है। कुछ लोग पूर्वी देशों से आये हुए भी हैं। जिस राजनीतिक प्रणाली में अमेरिकी लोग अपना शासन चलाते हैं उसकी रचना सहज सुम-बुद्ध से अधिक और किसी तर्क-पूर्ण योजना

द्वारा कम हुई है। इसका प्रधान आधार तो ब्रिटिश रीति रिवाज और परम्पराएं हैं, परन्तु इसके निर्माण में उन अग्रजों का भाग भी है जो संयुक्त राज्य अमेरिका में बस गये हैं। यह पुस्तक यह दिखलाने के लिए लिखी गयी है कि इस देश में राजनीतिक पार्टियाँ और राजनीतिक काररवाईयाँ शासन की विविध शाखाओं को किस प्रकार प्रभावित करती हैं।

सन् १६०७ से सन् १७७६ तक के औपनिवेशिक काल में, ब्रिटिश अमेरिकी उपनिवेशों में शासन को वे ब्रिटिश पद्धतियाँ जम चुकी थीं जो कि पीछे चलकर देश की अधिकतर वर्तमान राजनीतिक समस्याओं का आधार बनीं।

औपनिवेशिक विधान-मण्डल उपनिवेशों के लिए कानून बनाने, स्थानीय शासनों को अनुमति पत्र देते, कर लगाते, और सार्वजनिक व्यय के लिए धन-राशि का परिमाण निर्धारित करते थे। वे कभी-कभी गवर्नरों के कामों पर अपना नियन्त्रण रखने के लिए कोश-बलका प्रयोग भी करते थे।

स्थानीय शासनों का संगठन इंग्लैण्ड के स्थानीय शासनों के नमूने पर किया गया था। स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार, उपनिवेशों में भी 'बाउण्टियो' (छोटे जिले), टाउनशिप (नगर विस्तार), ज़ापीरो और बरो (स्व-शासित नगर) की स्थापना की गयी थी। उनमें से अनेक आज भी बिना किसी बड़े परिवर्तन के वैसे ही विद्यमान हैं। अन्तिम से पूर्व भी उपनिवेशवासी 'बाउण्टी-कोर्टों' (जिला-अदालतों), 'जस्टिस ऑफ़ पीस' या भानरेरी मजिस्ट्रेटों, 'शरिफों' (कानून का पालन कराने वाले अधिकारियों) और 'कोरोनरों' (मृत्यु के कारणों की जाँच करने वाली अदालतों) से मली-भाँति परिचित थे। प्रत्येक उपनिवेश में अगिलेँ मुनने के लिए सुप्रीम कोर्ट (सर्वोच्च न्यायालय) और गम्भीर मामलों की सुनवाई के लिए मध्यवर्ती न्यायालय थे। अन्तिम अरील इंग्लैण्ड की प्रीवी काँसिम में होती थी।

सभा कर सरने, सरकार में प्रार्थना करने, मुकदमों की सुनवाई ज़ूरी द्वारा कराने, और कर लगाने के अधिकारी विधान-मण्डल में अपना निर्वाचित प्रतिनिधि भेजने सरीलें अंग्रेजों के परम्परागत अधिकारों को उपनिवेशवासियों ने सहज ही अङ्गीकृत

कर लिया था। वे न तो इंग्लैण्ड को कोई वर देते थे और न इंग्लैण्ड उन्हें कोई सैनिक सहायता भेजता था, फिर भी अधिकतर औपनिवेशिक काल में, ब्रिटिश सरकार उपनिवेशों को बार-बार फ्रांसियों और कनाडा-बासी फ्रेच इण्डियनों के साथ युद्ध में फसा देती थी। अन्त में जब ब्रिटिश पार्लमेण्ट ने अमेरिकी लोगों पर (जिनका ब्रिटिश पार्लमेण्ट में कोई प्रतिनिधि नहीं होता था) कर लगाने का प्रयत्न किया तब उन्होंने उसे अपने पैत्रिक अधिकारों का उल्लंघन माना।

कानून के शब्दों द्वारा औपनिवेशिक शासना को जितने अधिकार प्राप्त होने की कल्पना की जाती थी, वे बल्लुत उसकी अपेक्षा वही अधिक स्वतन्त्र और अधिकार सम्पन्न थे, क्योंकि दूरियां बहुत बड़ी थीं और अतलान्तिक समुद्र के पार आने-जाने में समय बहुत लगता था। विशेषतः अपने स्थानीय शासनों में और परिवर्षों की ओर धीरे-धीरे फैलते हुए अपने सीमान्त में, अमेरिकी लोगों को अपने स्वामी ब्रिटिश राजा की उपस्थिति के बिना दिसलाई नहीं पड़ते थे। अंग्रेजों की आधीनता के एक-सौ-सत्तर वर्षों में वे स्वशासन और आत्मनिर्भरता के बड़ी मात्रा में अभ्यस्त हो चुके थे। परन्तु उनके शासन के सर्वोच्च नायक ब्रिटिश राजा और ब्रिटिश पार्लमेण्ट ही थे, जिसमें उनका एक भी प्रतिनिधि नहीं जाता था। इसलिए संगठित राजनीतिक दला का ऐसा विकास पहले नहीं हो पाया जैसा इंग्लैण्ड के साथ उपनिवेशों का सम्बन्ध विच्छिन्न होने के पश्चात् हुआ। राजनीतिक विवाद मुख्यतया गवर्नरों और विधान मण्डलों में या स्थानीय पदों के उन्मीदवारों में ही होते थे।

औपनिवेशिक काल में फ्रान्सीसिया और इण्डियनों के साथ बार-बार जो युद्ध होते थे उनकी व्यवस्था करने के लिए एक औपनिवेशिक सच बनाने के कई सुझाव कई बार दिये गये। परन्तु इन पर अमल एक बार भी नहीं हुआ। हाँ, इनके कारण अमेरिकी लोग संयुक्त काररवाई करने के विचार से परिचित अवश्य हो गये। जब सन् १७७० के बाद के वर्षों में इंग्लैण्ड के साथ भागड़े अधिवाधिक लोग होने लगे तब अमेरिकियों ने संयुक्त रूप से काररवाई करने पर गम्भीरता से ध्यान दिया। सन् १७७४ में उन्होंने महाद्वीप की एक कांग्रेस बुलायी।



महाद्वीप की कांग्रेस का कागज़ी आधार कुछ नहीं था : यह एक गैर-सरकारी प्रतिवाद समा मान था। इसने 'अधिकारों और शिवायतों की एक घोषणा' करके सन् १७७५ में एक और कांग्रेस बुलायी। इस कांग्रेस ने अधिक निश्चित रूप धारण कर लिया, क्योंकि मैसैच्यूसेट्स में युद्ध छिड़ गया था और दोनों तरफ़ से गोतिया चलने लगी थी। इसने उपनिवेशों पर शासन करने का अधिकार अपने हाथ में ले लिया। इसने एक राष्ट्रीय मेला संगठित करके उसके सेनापति पद पर जार्ज वाशिंगटन को नियुक्त कर दिया।

सन् १७७६ में महाद्वीप की द्वितीय कांग्रेस ने "स्वतन्त्रता की घोषणा" स्वीकृत की। "घोषणा" में अंग्रेज़ों के परम्परागत अधिकारों और स्वतन्त्र मनुष्यों के अनपहरणीय अधिकारों पर बल देकर कहा गया था कि यही नींव है जिस पर अमेरिकी राज्य अपना शासन स्थापित करने का दावा करते हैं। "स्वतन्त्रता की घोषणा" में कानून का वह बल नहीं है जो 'संविधान' में है। परन्तु जिन नैतिक सिद्धान्तों के द्वारा मनुक्त-राज्य अमेरिका के कार्य-कृतानों की समझा जा सकता है उनका विवरण इस घोषणा-पत्र में होने के कारण इसका प्रभाव बहुत है।

सन् १७७७ में महाद्वीप की कांग्रेस ने सघीय एकता का प्रस्ताव कुछ शिथिल रूप में अपना कर उसे राज्यों की स्वीकृति के लिए उनके पास भेजा। सन् १७८१ तक सब राज्या ने उस पर अपनी स्वीकृति की छाप लगा दी और वह खेख-भव "आर्टिकल्स ऑफ़ कानफेडरेशन" अर्थात् सघ-बद्धता के अनुच्छेदों के नाम से गणतन्त्र का प्रथम संविधान बन गया।

"आर्टिकल्स ऑफ़ कानफेडरेशन" द्वारा स्थापित मघीय शासन व्यवहार में आसक्ति की दृष्टि से अति सरल और अति निर्बल था, परन्तु उस समय राज्य इसने अधिक कुछ मानने के लिए तैयार भी नहीं थे। जा छोड़े बहुत अधिकार केन्द्रीय शासन को सौंपने के लिए राज्य तैयार थे, वे कांग्रेस को दे दिये गये। कांग्रेस तब एक सीपी-सादी समा थी, जिसमें प्रत्येक राज्य का एक-एक वोट था। शासन में न न्याय-मालिका की शक्ति थी और न कार्य-मालिका की।

"आर्टिकल्स ऑफ़ कानफेडरेशन" के आयोजन होकर देश और राज्य दुनगति से संकट की ओर को मुड़ने लगे। "कॉन्फ़िनेण्टल" (महाद्वीप की कांग्रेसी मुद्रा)

को इनकी स्फूर्ति हुई कि वह प्रायः निरर्थक पदार्थ हो गयी। यहाँ तक कि आज तक भी “कांस्टिनेण्टल के बराबर भी नहीं” यह अमेरिकी भाषा का एक मुहावरा बना हुआ है। राज्यों के बीच व्यापार अति न्यून रह गया। बहुत से अमेरिकी व्यापारी एक ऐसे अधिक बलशाली संघीय शासन की मांग करने लगे, जो कि व्यापार को नियन्त्रित कर सके, कर लगा सके, और आर्थिक व्यवस्था को नष्ट होने से बचा सके। सन् १७८५ और सन् १७८६ में व्यापारियों के दो अन्तर्राज्यीय सम्मेलन हुए, और उनके कारण सन् १७८७ में ‘फिलेडेल्फिया कन्वेंशन’ (फिलेडेल्फिया की परिषद्) बुलायी गयी, जिसमें संविधान लिखा गया। यही कारण है कि संविधान की रचना “व्यापार के अनुच्छेद” और उससे सम्बद्ध उन अनुच्छेदों के आधार पर हुई जिनमें कि संघीय शासन के विविध आर्थिक अधिकार और कर्तव्य निर्धारित किये गये हैं।

इन अनुच्छेदों से उन लोगों का मुख्य उद्देश्य प्रकट हो जाता है जिन्होंने कि ‘कन्वेंशन’ बुलाया और उसके विचार में भाग लिया था।

‘फिलेडेल्फिया कन्वेंशन’ के अधिकतर प्रतिनिधि ऐसे वकील, भूमिपति या व्यापारी थे जो कांग्रेस में या सरकारी कर्मचारी के रूप में काम कर चुके थे। उनमें मजदूरों या छोटे किसानों, या सीमान्त की ओर बढ़ने वाले अग्रणी लोगों के प्रतिनिधि नहीं थे। ये प्रतिनिधि एक ऐसे शासन का गठन करना चाहते थे जो व्यापार में सहायक हो सके और बलवान तथा स्थायी हो। वे यह तो चाहते थे कि शासन ‘जनता’ के प्रति उत्तरदायी हो, परन्तु उनका इरादा यह नहीं था कि साधारण जनता राष्ट्रपति का या कांग्रेस का चुनाव भी करे। उनको बड़े और छोटे राज्यों में ऐसा समझौता भी कराना था जिससे उनकी परस्पर ईर्ष्या और भय का अन्त हो जाय।

संघ का गठन संविधान की एक आवश्यक विशेषता थी, क्योंकि उसके निर्माताओं का उद्देश्य यह था कि एक बलवान केन्द्रीय शासन की स्थापना की जाय और साथ-साथ वे सब अधिकार राज्यों के ही हाथ में रहने दिये जायं जिन्हें राष्ट्र को हस्तान्तरित कर देना अनिवार्यरूपेण आवश्यक नहीं था। इस दुहरे

उद्देश्य की निधि के साथ ही यह भय भी लग रहा था कि वही संघीय शासन अति प्रवृत्त होकर अत्याचार न करे सके। कार्य-पालन, न्याय और विधि-निर्माण के अधिकारों को पृथक् रखने के सिद्धान्त की जड़ में भी यही भय काम कर रहा था कि यदि शासन की इन तीनों शाखाओं या इनमें से दो के अधिकार वही एक हो जायों में केन्द्रित हो गये तो स्थिति बड़ी भयंकर हो जायगी।

परन्तु संयुक्त-राज्य-अमेरिका का संविधान सन् १७८८ में अवतक बिना किसी विरोध के स्थिर चला आ रहा है और इस वास्तविकता को देख लेने के पश्चात् यह सन्देह नहीं हो सकता कि यह अमेरिकी जनता की आवश्यकता और प्रवृत्ति के अनुकूल नहीं है। जिन लोगों ने इसकी रचना की थी उनमें अमेरिकी चरित्र की और अन्य देशों और जातों के ऐतिहासिक अनुभवों को समझ सकने की आश्चर्यकारक शक्ति थी। उनके परिश्रम का परिणाम, सन् १७८८ की तात्कालिक समस्याओं को सुलभाने की दृष्टि से और उन परिस्थितियों की दृष्टि से जिनको वे पहले से देख नहीं सकते थे किन्तु जिनके अनुसार उन्होंने अपने को ढाल लिया था, असाधारण था।

एक शताब्दी के पश्चात्, प्रसिद्ध ब्रिटिश विद्वान् जेम्स ब्राइस ने संयुक्त-राज्य के संविधान के विषय में लिखा था—

“इसका दर्जा अन्य किसी भी लिखित संविधान से ऊँचा है, क्योंकि इसकी योजना ठोस तथा उद्भूत है, यह जनता की परिस्थितियों के अनुकूल है, इसकी भाषा सरल, सन्निध और स्पष्ट है, और इसके सिद्धान्त निरिचत होते हुए भी इसकी तपसील में लचीलापन है। इसमें इन दोनों गुणों का मेल खूब सन्तुलित है।”

संविधान द्वारा गंगठित संघीय शासन बहुत कुछ उसी प्रकार बना हुआ कृत्रिम राज्य था जिस प्रकार कोई कार्पोरेशन एक कृत्रिम व्यक्ति होता है या जिस प्रकार

• जेम्स ब्राइस लिखित “अमेरिकन कॉमनवेल्थ” के प्रथम भाग का पृष्ठ २५ ( मैक्समिलियन फर्ग्युसन, न्यूयार्क द्वारा सन् १८८९ में प्रकाशित )।

वैद्युतिक मस्तिष्क सोचने का कृत्रिम यन्त्र होता है। यह बनाया गया था, जन्मा नहीं था। इससे अत्यन्त-मजबूत पर धब चढ़ा हुआ मांस जो है उसे उन लोगों ने प्रदान किया है जिन्होंने इसे क्रियान्वित किया था, अर्थात् राजनीति और व्यवहार-नीति की कलाओं में कुशल अमेरिकियों ने।

राज्य स्वयम्भू और स्वयम्प्रभु थे। उन्होंने स्वतन्त्र अंग्रेजी के सर्वप्रभुत्व सम्पन्न सब अधिकारों को अपने प्रदेश में प्रयुक्त करने का और उसके पश्चात् अपनी स्वयम्प्रभुता का स्वयं स्वयं निर्धारित करने का अधिकार युद्ध में जीता था। उसकी स्वयम्प्रभुता का नियन्त्रण केवल राष्ट्रीय के कानूनों से हो सकता था।

जब क्रान्तिवारी युद्ध आरम्भ हुआ तब राज्यों ने अनियमित विधानमण्डल स्थापित कर लिए और सन् १७७६ से सन् १७८० तक के मध्य में उन्होंने अपने संविधान बनाकर पूर्णतया मगठित शासनों की सृष्टि कर डाली। पीछे जाकर जिन सिद्धान्तों के आधार पर संघीय ढांचा बना उनमें से अधिकतर सिद्धान्तों की परीक्षा पहले एक या अनेक राज्यों में हो चुकी थी। राज्यों के प्रथम संविधान छोटे थे, परन्तु उन्हें बनाया गया था पूर्ण समझ कर। उदाहरणार्थ, राज्यों में विधि-निर्माण की, न्याय-पालन की और कार्य-पालन की शाखाएँ पृथक्-पृथक् थीं, "आर्टिकल्स ऑफ बान्फेडरेशन" द्वारा स्थापित संघीय-शासन में ऐसा नहीं था।

"आर्टिकल्स ऑफ बान्फेडरेशन" में यह सिद्धान्त स्थिर कर लिया गया था कि प्रत्येक राज्य अपने अधिकार से स्वतन्त्र, स्वाधीन और स्वयम्प्रभु है और संयुक्त राज्य को राज्यों द्वारा दिये गये अथवा "प्रतिनिधि रूपेण" प्राप्त अधिकारों के अनिर्दिष्ट अन्य कोई अधिकार नहीं है। जब नया संविधान लिखा जाने लगा तब उसकी रचना इसी सिद्धान्त पर की गयी, अन्तर केवल इतना रहा कि नया शब्द "अधिक पूर्ण" था, अर्थात् उसे राज्यों के प्रतिनिधि के रूप में अधिक अधिकार प्राप्त हो गये थे।

सन् १७८७ में जब प्रतिनिधि कन्वेंशन में एकत्र हुए तब उन्हें केवल "आर्टिकल्स ऑफ बान्फेडरेशन" में संशोधन प्रस्तुत करने का अधिकार दिया

गया था। "आर्टिकल्स" ( अनुच्छेदों ) में लिखा था कि सशोधन राज्यों की सर्व-सम्मति में ही स्वीकृत हो सकते हैं। परन्तु जब प्रतिनिधियों ने कार्य आरम्भ किया तब उन्होंने देखा कि पूर्णतया नये शासन से कम में काम नहीं चलेगा। उन्होंने तब न केवल "आर्टिकल्स ऑफ वानकेडेरेशन" को, अपितु उस सशोधन सम्बन्धी अनुच्छेद को भी समाप्त कर डालने का निर्णय कर लिया जिसमें कि मूल सविधान को बदलने की विधि बतलायी गयी थी। उसके स्थान पर उन्होंने नवीन सविधान में उसे छपनाये जाने का अनुच्छेद भी लिखा, और प्रथम नौ राज्यों का नया सघ स्थापित करके उनमें उसे स्वीकृत कर लेने के लिए कहा। अन्य राज्य उसमें, जब वे तैयार हो जायें तब, सम्मिलित हो सकते थे।

"कन्वेंशन" का मुख्य काम ऐसे शासन की योजना बनाना था जो प्रतिनिधियों द्वारा सँपि गये उत्तरदायित्वों का निर्वाह कर सके और साथ ही उन आपत्तियों का उत्तर दे सके जो उसके विरुद्ध उठायी जाय। पश्चिमी यूरोप के देशों का सघ बनाने के वर्तमान प्रयत्नों को अमेरिकी सींग ऐतिहासिक-अनुभव-जन्य सहानुभूति की दृष्टि से देखते हैं। वे अपनी बाल्यावस्था में स्कूल में पढ़ चुके हैं कि संयुक्त-राज्य के संस्थापकों को लगभग इन्हीं समस्याओं से किस प्रकार जलना पड़ा था।

जब "कन्वेंशन" शुरू हुआ तब उसके सामने प्रस्तावों का एक विस्तृत संसिदा पेश किया गया। वे प्रस्ताव बड़े राज्यों के स्वार्थ का प्रतिनिधित्व करते थे, और पीछे वे "वर्जीनिया योजना" के नाम से प्रसिद्ध हुए। उनके विरोध में छोटे राज्यों ने एक भिन्न योजना तैयार की, वह "न्यू जर्सी योजना" कहलायी। यह विवाद चला रहा कि इन दोनों परस्पर-विरोधी योजनाओं में से कौन-सी अपनायी जाय।

दोनों योजनाओं में कुछ बातें तो समान थी, जैसे कि अधिकारों की वृद्धता। दोनों में शान्त की कार्य-मानिका, विधि-निर्मात्री और न्याय-कर्ता शाखाओं की पृथक्-पृथक् रहने की व्यवस्था थी। सबसे अधिक कठिन और विवादास्पद समस्या यह थी कि विधान मण्डल का रूप और छोटे तथा बड़े राज्यों के साथ उसका

सम्बन्ध किस प्रकार निर्धारित किया जाय। इस समस्या के कारण “कन्वेन्शन” भंग हो जाने का भय होने लगा। यह समस्या हमारे काल में समुक्त-राष्ट्र-मण्ड के अनुमति-पत्र के सम्बन्ध में फिर खड़ी हो गयी है। भविष्य में भी जहाँ-वहाँ छोटे और बड़े राज्य मिलकर किसी विवादास्पद प्रश्न पर कोई सम्मिलित कार्रवाई करना चाहेंगे, वहाँ यह समस्या खड़ी होती ही रहेगी।

“वर्जीनिया योजना” में, उच्च और निम्न दो सदनों वाले प्रोपनिवेशिक शासन के सुपरिचित नमूने के अनुसार, दो सदनों की कांग्रेस का प्रस्ताव किया गया था। एक सदन तो जनता द्वारा निर्वाचित सदस्यों से मिलकर बनता, और दूसरे सदन का चुनाव पहले सदन के सदस्य राज्यों के विधान मण्डलों द्वारा नामावद्ध उम्मीदवारों में से करते। सबसे अधिक विवाद इस मुद्दे पर था कि दोनों सदनों में राज्यों का प्रतिनिधित्व उनकी आबादी, उनके द्वारा दिये हुए करो भूभाग इन दोनों के किसी मेल के आधार पर हो। इस मुद्दे के अनुसार बड़े राज्यों को अपने बड़े होने का पूरा लाभ मिल जाता, जो उन्हें महाद्वीप की कांग्रेस में नहीं था, क्योंकि उसमें प्रत्येक राज्य का एक-एक ही मत था।

न्यू जर्सी की योजना में उस समय विद्यमान शासन में बहुत कम परिवर्तन करने की बात बही गयी थी। इस योजना में एक ही सदन की कांग्रेस का प्रस्ताव था और उसमें प्रत्येक राज्य को एक-एक ही मत का अधिकारी माना गया था, जैसा कि “मार्टिक्लस” में भी था।

कई सप्ताह तक प्रतिनिधियों में इस कठिन प्रश्न पर विवाद चलता रहा कि छोटे और बड़े राज्यों के एक ही शासन में सम्मिलित होने पर उनमें अधिकारों का उचित बंटवारा किस प्रकार हो ? क्योंकि इस प्रश्न का कोई पूर्ण हल नहीं निकल रहा था, इसलिए ऐसा सन्देह होने लगा कि व्यवहार में आने योग्य समुक्त शासन का सगठन भी हो सकता है या नहीं।

अन्त में कनेक्टिकट के विविग्रम सेम्युअल जास्टन ने एक हल सुझाया, जो कि ‘कनेक्टिकट समझौते’ के नाम से विख्यात हुआ। हल यह था कि एक ‘होउस

ऑव रिप्रेजेंटेटिव्स' अर्थात् 'प्रतिनिधियों की सभा' हा जिसमे राज्यों का प्रतिनिधित्व अपनी जन-संख्या के अनुपात से रहे, धन एकत्र करने के सब विधेयकों को आरम्भ करने का एकमात्र अधिकार इसी सभा को हो। एक दूसरा ऊपर का सदन हों। उसमे सब राज्यों का प्रतिनिधित्व एक-सा अर्थात् समान रहे। यह योजना अपना ली गयी।

यन प्रोपोज़िबिल की कानून का रूप प्राप्त करने के लिए "हाउस ऑव रिप्रेजेंटेटिव्स" और सेनेट, दोनों में स्वीकृत होना पड़ता है, अतः व्यवहार में छोटे राज्य जिस बिल को अपने लाभ का विरोधी समझे उसे वे सेनेट में उसके विरुद्ध मत देकर रोक सकते हैं। इसी प्रकार बड़े राज्य किसी बिल को हाउस में अपनी जन-बहुलता के बल पर रोक सकते हैं। यह पड़नि इतनी भली-भाँति क्रियान्वित हो रही है कि सन् १७८७ में छोटे और बड़े राज्यों का जो स्वार्थ-समर्प आकार में एक बड़ा काला बादल सा दिखाई पड़ रहा था, वह कठिनाई का उतना बड़ा कारण सिद्ध नहीं हुआ जितना सम्भाव्यक लोग कल्पना करते थे। स्वार्थों के प्रादेशिक समर्प का हन अब बहुधा दलीय अथवा उद्योग, कृषि, या खानो आदि के विभिन्न हिन्तों के प्रतिनिधियों में समर्प का हो जाता है।

उदाहरणार्थ, आवासी के लिहाज से न्यू मेक्सीको और ऐरीजोना राज्य कैलेफोर्निया में बहुत छोटे हैं। इन दोनों का उसके साथ बहुत समय में यह विवाद चल रहा है कि हूवर बांध बनाकर कोलीरेडो नदी का जल पानी रोका गया है उसका बंटवारा किस प्रकार किया जाय। परन्तु इस प्रश्न का निबटारा करने के लिए छोटे और बड़े राज्य कांग्रेस में अपने क्षेत्रफल के अनुसार विभक्त नहीं हुए।

मंत्रिपरिषद् का विधान यह था कि निम्न सदन के सदस्य जनता द्वारा अर्थात् मताधिकारी जनता द्वारा चुने जायें। परन्तु यह अधिकार राज्यों के ही हाथ में रह गया कि वे चाहें तो मताधिकार को कुछ सम्मति के स्वामी और धार्मिक याग्यता से युक्त स्वतन्त्र गारे लागू तक सीमित कर दें।

वुडरो विल्सन ने अपनी पुस्तक "हिस्ट्री ऑव द अमेरिकन पीपल" अर्थात् 'अमेरिकी लोगो का इतिहास' में अर्द्धांश लगाया है कि आरम्भ के दिनों में ४० लाख में से केवल १ लाख २० हजार व्यक्तियों को मत देने का अधिकार रहा होगा ।

अठारहवीं शताब्दी में यह पद्धति भी भयानक जनता-घृणा समझी जाती थी । अगले सौ वर्षों में मत देने का अधिकार अधिकाधिक प्रकार के लोगों को दिया जाता रहा । पश्चिम की ओर को सीमान्त या शीघ्र विस्तार होता गया और प्यों-प्यों नये राज्य बनते गये स्थो-स्थो सीमान्तवासी लोगों का प्रभाव देश की समानता की ओर धकेलता गया । सन् १८६० तक प्रायः सभी राज्यों ने इक्कीस वर्ष से ऊपर आयु के सब ग़ारे लोगों को मताधिकार दे दिया था । गृह युद्ध के पश्चात् संविधान में नीचो लोगों को भी मताधिकार देने का संशोधन कर दिया गया, परन्तु कई दक्षिणी राज्यों ने नीचो लोगों के मत देने के मार्ग में बहुत सी बाधाएँ सफलता पूर्वक खड़ी कर रखी हैं । सन् १९२० में संविधान में एक और संशोधन करके ज़िन्दा को भी मताधिकार दे दिया गया ।

सेनेट ( उच्च सभा ) को हाउस ( प्रतिनिधि सभा ) की अपेक्षा जनता से अधिक दूर रखने का विचार था । इसलिए संविधान में यह विधान रक्खा गया था कि प्रत्येक राज्य के दो सेनेटर उसके विधान मण्डल द्वारा चुने जायें । इसका फल यह हुआ कि सेनेट साधारणतया हाउस की अपेक्षा अधिक परिवर्तन विरोधी रहने लगी । सेनेट में बहुधा सम्पन्न व्यक्ति होते थे अथवा ऐसे व्यक्ति होते थे जिन्हें बड़े-बड़े व्यापारियों और महाजनों के साथ घनी सहानुभूति होती थी । परन्तु जनता की अधिकाधिक जन प्रतिनिधित्व बनाने का दबाव बढ़ता गया । परिवर्तन विरोधियों के विरोधी राजनीतिक लोगों ने भी इस परिवर्तन को बढ़ावा दिया । फल यह हुआ कि सन् १९१३ में फिर संविधान का संशोधन किया गया और राज्यों की जनता को अपने सेनेटर सीधे चुन लेने का अधिकार दे दिया गया ।

सन् १९१३ से सेनेटो की स्थिति, अपने राज्य के शासन का प्रतिनिधित्व करने के लिए वार्षिक सत्र में भेजे गये राजदूत या प्रतिनिधि की न रहकर, बहुत कुछ ऐसे कांग्रेस-सदस्य जैसी हो गयी है जिसकी पद मर्यादा बढ़ा दी गयी हो ।



हाउस के बपों में सेनेट प्रायः हाउस की अपेक्षा कम परिवर्तन-विरोधी सिद्ध हुई है। बहुत से निरीक्षकों को तो ऐसा लगता है कि हाउस के सदस्य प्रभावशाली शक्तियों के दबाव में आकर जिन अविचार तथा अदूरदर्शितापूर्ण विधेयों या प्रस्तावों के पक्ष में मत दे बैठते हैं उन्हें अस्वीकृत कर देने की आशा हाउस सेनेट से करता है। जब कभी मतदाना अधीर और मिरझिरे हो जाते हैं तब बहुधा सेनेट साहम करके जनता की चिल्लाहट का विरोध करती है और उसे घाशा रहनी है कि जनता की भावना बदल जायगी। मेनेटर अथिक् स्वतन्त्र वृत्ति से काम करते हैं, क्योंकि उनका कार्य-काल छ वर्ष का होता है, जब कि उनकी तुलना में 'स्पेजिजिएटिवो' की प्रति दो वर्ष पीछे मतदाताओं का सामना करना पड़ जाता है। 'मितव्ययिता' का लेखा कायम कर देने की धुन में हाउस बहुधा शासन के व्यय में इतनी कटौती कर डालता है कि वे व्यवहार्य स्तर में भी नीचे चले जाते हैं। परन्तु कांग्रेस के सदस्यों को भरोसा रहता है कि शासन चलाने के लिए जितने धन की आवश्यकता होगी उतना सेनेटर फिर पास कर देंगे।

सविधान का मूल विधान यह था कि राष्ट्रपति को एक 'इलेक्टोरल कॉलिज' अर्थात् प्रत्येक राज्य के विशिष्ट व्यक्तियों से मिलकर सघटित निर्वाचक-मण्डल द्वारा चुना जाय—'इलेक्टोरल कॉलिज' का चुनाव प्रत्येक राज्य जिस प्रकार चाहे उस प्रकार कर ले, चाहे विधान-मण्डल द्वारा, चाहे जनता द्वारा और चाहे गवर्नर द्वारा। ऐसा कोई ह्रादा नहीं था कि राष्ट्रपति का चुनाव जनता करे। निर्वाचकों का चुनाव भी, जब तक राज्य ही वैसा निर्णय न करे, जनता द्वारा करवाने का ह्रादा नहीं था।

परन्तु इस मामले में लोकतन्त्रीय भावना की तीव्रता ने चुनाव सविधान का अर्थ ही बदल डाला। कोई मसौदा तक स्वीकृत करने की परवाह नहीं की। प्रत्येक राजनीतिक पार्टी निर्वाचक चुनने के लिए अपने उम्मीदवार खड़े करती है, और वे निर्वाचक राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के चुनाव में अपनी ही पार्टी के उम्मीदवारों को मत देने के लिए प्रभावित होते हैं। निर्वाचकों को मत देने की स्वतन्त्रता नहीं होती। पार्टी के जिन निष्ठल्लुओं को राष्ट्रपति चुनने की कोई खास तमीज नहीं होती वे भी बहुधा निर्वाचक बन जाने का अभिमान करने लगते हैं।

सन् १९४८ में आशवा हो गयी थी कि दक्षिणी राज्यों के कुछ निर्वाचक डिमोक्रेट उम्मीदवार बनकर भी, राष्ट्रपति पद के डिमोक्रेट उम्मीदवार ट्रुमन के विरुद्ध मत देकर, इस परम्परागत पद्धति को बिगाड़ न दे। ट्रुमन तो चुने गये, परन्तु सार्वजनिक अनवस्था और जनता की इच्छा की सम्भावित विफलता के भयों की ओर लोगों का ध्यान आकृष्ट हो गया।

“इलेक्टोरल कॉलेज” अथवा निर्वाचक-मण्डल की एक और विशेषता, जिसका संविधान में विधान नहीं है, यह प्रथा है कि प्रत्येक राज्य में सब निर्वाचक उसी पार्टी के चुन दिये जाते हैं जो राज्य के चुनावों में जीतती है। पराजित पार्टी में से एक भी निर्वाचक नहीं लिया जाता, भले ही उसे जनता ने ४९ प्रतिशत मत क्यों न दिये हों। इसका परिणाम यह होता है कि निर्वाचकों का मत जनता के मत से बहुत ही भिन्न घन जाता है। शायद विजेता के पक्ष में जनता का मत ५५ प्रतिशत ही हो, परन्तु निर्वाचकों का मत उसे ८० या ९० प्रतिशत तक मिल जाता है। यह परिणाम ऊपर से देखने में ‘सर्वसम्मत’ दिखाई देता है और राष्ट्रपति की आपाज का घन इससे बहुत बढ़ जाता है, विशेषतः अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में।

परन्तु इसमें इस बात की भी सम्भावना है कि कोई उम्मीदवार कुछ राज्यों में केन्द्रित बहुमत के घोटों को प्राप्त कर ले, जब दूसरा उम्मीदवार एलेक्टोरल कॉलेजों से प्राप्त नाम मात्र के बहुमत के घन पर राष्ट्रपति का चुनाव जीत ले। उदाहरणार्थ सन् १८८८ में जनता का बहुमत ओवर क्लीवलैण्ड के पक्ष में था, परन्तु राष्ट्रपति चुने गये थे बेन्जामिन हैरिसन। यह सम्भावना इस पद्धति की एक विशेष दुर्गति मानी जाती है, परन्तु इससे “एक दलीय” राज्यों का तुलनात्मक महत्व अवश्य समाप्त हो जाता है। प्रश्न किया जा सकता है कि जो राज्य द्वि-दलीय राजनीतिक संघर्ष में विरोध उत्साह नहीं दिखाता उसे भी राष्ट्रपति के चुनाव में उतना ही भाग मिलना चाहिए जितना कि स्वस्थ-द्वि-दलीय पद्धति पर चलने का अभिमान करने वाले राज्य को।

अमेरिकी लोकमत किसी ऐसी सर्व-सम्मत विधि को अपनाने का पक्षपाती प्रतीत होता है जिससे जनता का बहुमत क्रियान्वित होने का निश्चय हो जाय,

परन्तु जिसमें यह भय न हो कि कोई निर्वाचक जब चाहे तब अनन्य संवैधानिक अधिकार का दावा पेश करके अन्तों इच्छानुसार मत देन लगे। परन्तु जबतक जनता की इच्छा विफल होन का कोई बड़ा प्रदर्शन नहीं हो जाता तबतक संविधान में इस प्रकार का संशोधन करन के प्रति जनता की उदासीन वृत्ति शायद धनती हा रहेगी।

रासन की किसी भी शाखा का उच्छेद खल न हॉन देने के लिए संविधान में संविधाननामपूर्वक "नियन्त्रणा और सन्तुलना की पद्धति" का समावेश किया गया है।

उदाहरणार्थ, कांग्रेस द्वारा स्वीकृत किमी बिल को राष्ट्रपति अपने 'वीटो' या निषेधाधिकार के द्वारा अस्वीकृत कर सकता है। तब वह विधेयक पुन कांग्रेस के सामन जाता है और वह तबतक कानून का रूप धारण नहीं कर सकता जब तक दोनों सदन उसे दो-तिहाई के बहुमत से पुन पास न कर दे।

कांग्रेस भी राष्ट्रपति के वही कामों का—प्रधान सेनापति के रूप में उनके संवैधानिक अधिकार के प्रयोग तक का—जन के ध्येय की अनुमति देन से इनकार करके 'वीटो' या निषेध कर सकती है।

राष्ट्रपति द्वारा की गयी किसी सचि को सेनेट 'वीटो' अर्थात् निषेधाधिकार द्वारा निषिद्ध कर सकती है। शासन के सब महत्वपूर्ण पदाधिकारियों और सब के सब न्यायाधीशों को नियुक्त तो राष्ट्रपति करता है, परन्तु उन नियुक्तियों के सेनेट द्वारा सम्मूह्य होन की शर्त पर।

संविधान में यह विधान नहीं है कि सुप्रीम कोर्ट अर्थात् सर्वोच्च न्यायालय कांग्रेस द्वारा स्वीकृत कानूनों को असंवैधानिक अवलोकन निषिद्ध ठहरा सके। परन्तु घटनाओं की परम्परा ने न्यायालय को यह अधिकार अपने हाथ में सेन दिया है।

राष्ट्रपति, सर्वोच्च न्यायालय के सदस्य और न्यायपालिका तथा न्यायपालिका शाखाओं के अन्य महत्वपूर्ण अधिकारों, 'इम्पीचमेण्ट' अर्थात् अभियोगारोपण द्वारा अपने पदों से हटाय किये जा सकते हैं। 'इम्पीचमेण्ट' की बारखाई में इन्तहासा

हाउस दायर करता है और न्यायालय का कार्य सेंनेट करती है। राष्ट्रपति जॉन्सन सेंनेट में केवल एक मत के कारण 'इम्पीचमेण्ट' से बच गये थे। सेंनेट ने अबतक केवल चार मामलों में 'इम्पीचमेण्ट' के पक्ष में मत दिया है और वे चारों मामले संघीय न्यायालय के न्यायाधीशों के थे।

नियन्त्रणों और सन्तुलनों का सिद्धान्त, शासन की तीनों शाखाओं के अधिकारों की वृथक्ता के सिद्धान्त को काट देता है। परन्तु ये दोनों मिलकर व्यावहारिक समझौते का ऐसा मार्ग निबाल देते हैं जो अमेरिकी बुद्धि को खूब पसन्द आ जाता है। विधि-निर्माण, कार्य-पालन और न्याय-पालन के अधिकारों को एक दूसरे से संबंधित वृथक् कर देना असम्भव है। परन्तु साथ ही यह देखना भी आवश्यक है कि उनमें से कोई से दो किसी भावी तानाशाह या गुप्त पुलिस-राज्य के हाथ में न जाने पावे। इन शाखाओं की आंशिक वृथक्ता और नियन्त्रणों और सन्तुलनों की योजना, देश को उस आपत्ति से बचाने के लिए की गयी थी जिसे आज हम 'एकवर्गाधिकारवाद' के नाम से पुकारते हैं, और अब वह उसमें सफल भी हुई है।

जिन लोगों ने संविधान की रचना की थी उन्होंने संघीय शासन के अत्याचार-पूर्ण कार्यों से नागरिकों की रक्षा करने के लिए किसी आम 'बिल ऑफ राइट्स' अथवा अधिकार-सूची का विधान नहीं किया था। निश्चय ही उसमें जहाँ तहाँ ऐसे वाक्यांश थे जो उन कुछेक अन्यायों को रोक्ते थे जो भूत-काल में लोगों को ब्रिटिश राजा और पार्लमेण्ट के हाथों सहने पड़े थे। संविधान के प्रथम अनुच्छेद में शासन को 'बिल ऑफ अटेंडर' स्वीकृत करने पर निषेध लगा दिया है, अर्थात् उसे नागरिक अधिकारों के अपहरण का ऐसा कोई विधेयक बनाने से दंडित कर दिया गया था जिसके द्वारा किसी व्यक्ति या उससे परिवार को बदनाम लेने की भावना से दण्ड देने के लिए चुना जा सके। 'एक्स-पोस्ट फैक्टा' कानून अर्थात् ऐसे कानून बनाने का भी निषेध कर दिया गया था जिनका प्रभाव कानून बनने से पूर्व के कार्यों पर पड़ता हो, जिसमें जो कार्य किये जाने के समय अपराध नहीं था। वह पीछे उस कानून द्वारा अपराध न ठहराया जा सके।

“ट्रेविथस कांस” ( बन्दी प्रयोजन ) का अर्थात् बन्दी बनाये हुए व्यक्ति को न्यायालय में उत्प्रेषित करवाने का अधिकार सुरक्षित रखा गया था, जिसमें धूमिल किसान भी व्यक्ति को मनमाने ढंग से बन्दी न बना सके, जैसा राम आदि बहुत न एम्पवागिबारे दशों में हाना देव चुके हैं। कृत्रिम अनुच्छेद में मधोय अन्तारा के मुक्तमा की मुनबाई जूरा द्वारा हाना आवश्यक ठहराया गया है। आजकल कम्युनिस्ट लोग ‘राजद्रोह’ के अन्तारा पर बिना को भी निष्क्रामित अथवा ‘पनिष्ठा’ कर राजनयिक शुद्धि को प्रक्रिया करते हैं उसे करने के लिए उन दिन रातों लाल इम ( राजद्रोह के अभियोग ) का बहुत दुष्प्रयोग किया करते थे। उस दुष्प्रयोग का साधनाना पूर्वक रोक दिया गया था।

परन्तु जब मन्त्रिपाल स्वोक्ति के लिए राज्या के पास भेजा गया तब विरामिया ने इसकी आपाचना यह कहकर की कि इसमें कोई पूरा ‘मित्र और राजद्रोह’ अर्थात् अधिकार-सूचा सम्मिलित नहीं है। कुछ राज्या ने अपनी स्वाधिति इसा करने पर दा कि नयी कारेन पहना काम यह करे कि मन्त्रिपाल में इस प्रकार की सूचा आने के लिए मन्त्रिपाल का काम हाथ में ले।

मन्त्रिपाल में प्रथम दस मन्त्रिपाल उनमें अधिकार की सूची आने के रूप में किये हा गये हैं। विस्तार की कई बातों में यह मन्त्रिपाल राष्ट्र मन्त्र की समा द्वारा अन्तारा गयी “मानव अधिकार की आपना” से मिल है। अन्तर्राष्ट्रीय राजनयिक में निम्न प्रकार के अन्याय अन्तारा ने अन्तारा सरकार से सह थे या जिसरा उनके पुरुषा ने दार्पणान्त तथा बहुनापूर्ण मन्त्र के बाद अन्त कर दिया था, सभी की सुष्ठुमिति पर अन्तरात्ता का उनके मन्त्रिपाल द्वारा अधिकार प्राप्त हुए थे। परन्तु हमारे समय में हिटलर और कम्युनिस्ट ने अन्त अन्याया का आविष्कार कर लिया या प्राचात तथा अन्तम्य काव के अन्याया का पुनरुत्थापित कर दिया है। सिद्धान्त अन्त भी बहा है।

मन्त्रिपाल की मुख्य विशेषताएँ यही थी। इन्होंने एक ऐसा मन्त्रिपाल तैयार कर दिया है जिसपर स्वयम्भु अन्त जा भी कुछ बनाना चाह, अन्तरात्ता अन्त का अन्तारात्ता अन्तरात्ता यही बना सकती हैं। कुछ विशेषताएँ तो, जैसे

कि कांग्रेस का निर्वाचन और उसके अधिकार, आज तक बिना किसी मौलिक परिवर्तन के वैसे ही चले आ रहे हैं। अन्यो का, जैसे निर्वाचक मण्डल के और सर्वोच्च न्यायालय के अधिकारों का, रूपान्तर हो गया है। परन्तु संविधान प्रारम्भ में जो काम करने के लिए बनाया गया था—अर्थात् अमेरिकी जनता की स्वयंप्रभुता की रक्षा करते हुए उसकी आधीनता में एक ऐसा दृढ़ शासन स्थापित करने के लिए जो कि अमेरिकी जनता के नाम पर एक राष्ट्र की भांति कार्य कर सके—उसे वह निरन्तर करता चला जा रहा है।

## अध्याय २

### राजनीतिक दल

अमेरिकी जनता स्पष्ट रूप से दो पार्टियों की पद्धति पसन्द करती है। गत दो सौ वर्षों में जब कभी उसने देखा कि हमारे यहाँ केवल एक पार्टी रह गयी है तभी उसने उसे दो खण्डों में विभक्त कर दिया या कोई नयी पार्टी खड़ी कर दी और जब उसने देखा कि पार्टियाँ छीन हा गयी हैं तब उसने उनमें से एक का निर्वाचन में अन्त कर दिया।

ओपनिवेशिक काल में ब्रिग और टोरी, दो अत्यन्त विभिन्न राजनीतिक प्रवृत्तियों के प्रतिनिधि थे—इसनी विभिन्न प्रवृत्तियों के कि उनमें विरोध के कारण सन् १७७५ में युद्ध छिड़ गया था। इस समय दोनों पार्टियाँ प्रायः एक दूसरी से मिलती जुलती हैं, यहाँ तक कि कभी-कभी उनकी चर्चा होने पर “जैसे नापनाथ बड़े सापनाथ” कह दिया जाता है। प्रति दो वर्ष पीछे के परस्पर सहमति से एक ऐसी सझाई सझती है कि उसमें दोनों पक्ष इनने सुरक्षित रहते हैं कि पराजित पक्ष की भी भारी क्षति नहीं होगी।

अमेरिकी पार्टियाँ की विशेषताएँ, देश के इतिहास और परिस्थितियों का परिणाम हैं। वे राजनीतिक नेताओं की किसी योजना का फल नहीं हैं। वास्तव में, अमेरिकी संविधान की एक विचित्र विशेषता यह है कि उसमें पार्टियों का जिक्र तक नहीं किया गया।

ब्रान्सि से पहले पार्टियाँ आधुनिक रूप में संगठित नहीं थीं। परन्तु जो लोग सामारणतया ब्रिटिश राजा और उसके द्वारा नियुक्त गवर्नरों के पक्ष में रहते थे वे टोरी

बहलाने थे और दूसरे, जिनका मुकाब ओपनिवेशिक विधान मण्डल और स्वशासन के सिद्धान्तों के पक्ष में होता था वे प्रायः द्विग कहलाते थे। टोरियों और द्विगों के पारस्परिक संघर्ष का अन्त युद्ध के द्वारा हुआ था। द्विग अथवा 'देशभक्त' न केवल युद्ध में जीत गये थे, बल्कि उन्होंने विरोधी पक्ष को सर्वथा समाप्त भी कर दिया था। टोरी देश से निकाल दिये गये और वे भाग कर ब्रिटेन अथवा ब्रह्माज चले गये थे।

यद्यपि आज भी संयुक्त राज्य अमेरिका में परिवर्तन विरोधियों को कभी-कभी 'टोरी' कह दिया जाता है, परन्तु क्रान्ति के पश्चात् इस देश में इंग्लैण्ड के राजा को पुनः प्रतिष्ठित करने का प्रयत्न करनेवाली कोई पार्टी नहीं रही।

इसलिए अन्य सब क्रान्तिकारी देशों की भाँति, संयुक्त राज्य अमेरिका की राजनीति का आरम्भ भी एकदलीय राजनीतिक प्रणाली से हुआ था। जार्ज वाशिंगटन और अन्य अनेक क्रान्तिकारी नेता चाहते थे कि वह वैसा ही रहे। वाशिंगटन ने अपने 'विदाई भाषण' में जनता को, पार्टियों के, "विरोधतः उन्हें प्रादेशिक भेदों के आधार पर स्थानित करने के" विरुद्ध सचेत किया था। उसने "साधारणतया पार्टियों की भावना के हानिकारक परिणामों के विरुद्ध भी..... प्रति गम्भीर" चेतावनी दी थी। उससे "कभी-कभी दंगा और विद्रोह तक भड़क उठते हैं।"

वाशिंगटन को द्विगों और टोरियों के युद्ध की याद थी। उसने उस परिस्थिति की कल्पना कर ली थी जो देश के विविध भागों में पार्टियों के संगठित हो जाने पर उत्पन्न होती और जिसमें वे प्रतिद्वन्द्वी शासन स्थापित कर लेनाएँ खड़ी कर लेती। पीछे सन् १८६१ में सचमुच ऐसा हुआ भी।

जेम्स मैडिसन ने "फेडरलिस्ट पेपर्स" में संविधान की स्वीकृति कर लेने की शर्तों पर बतलाते हुए नवीन संघीय शासन का एक लाभ यह भी बतलाया था कि उसकी रचना "पार्टी-बाजी का झगडा मिटाने और उसे नियन्त्रित करने के लिए ही की गयी है।

उदाहरणार्थ, राष्ट्रपति के चुनाव में निर्वाचन-मण्डल की कल्पना विरोध रूप से पार्टी-बाजी की राजनीति से बचने के लिए की गयी थी। बहुत से



नस्यापक राष्ट्रपति को एक प्रकार का निर्वाचित राजा मानते थे, जो आज के फ्रांस के राष्ट्रपति या इंग्लैंड के राजा की भाँति सब पार्टियों से पृथक् रहता है। संविधान की प्रथम रचना में यह निर्देश था कि प्रत्येक राज्य के निर्वाचक एक स्थान पर एकत्र होंगे और प्रत्येक निर्वाचक, अपनी प्रथम और द्वितीय पसन्द प्रकट किये बिना, दो व्यक्तियों को मत देगा। इस प्रकार जिस व्यक्ति को सबसे अधिक मत मिलेंगे वह राष्ट्रपति हो जायगा और उसके बाद वाला उपराष्ट्रपति। आशा थी कि इस पद्धति में इस बात की गारण्टी रहेगी कि राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति वही व्यक्ति बन सकेंगे जो प्रमुख लोगो की दृष्टि में नम्बर एक और नम्बर दो होंगे।

सन् १७८७ में भी संविधान लिखा जा चुकने पर लोगो में इस प्रश्न पर मतभेद था कि उसे स्वीकृति दिया जाय या नहीं, यद्यपि तब तक वे निश्चित राजनीतिक पार्टियों में संगठित नहीं हुए थे। मोटे तौर पर व्यापारी, महानग्न और परिवर्तन-विरोधी भूमिपति तो संविधान के पक्षपाती थे। उनका नेता ऐलेग्जेण्डर हैमिल्टन था। श्रमिक तथा किसान, विरोधता स्थानीय राजनीतिक नेता, राज्यीय तथा स्थानीय स्वशासन का अधिकार हिन जाने के भय से, उसका विरोध कर रहे थे। संविधान बहुत छोटे बहुमत से स्वीकृत हो सका था, वह भी केवल इस कारण कि मतधिकार जनता के घनिष्ठ न्यून प्रतिशत को, मुख्यतया जमीन-जायदाद के मालिकों को, प्राप्त था।

परन्तु परस्पर एक दूसरे का विरोध करने वाली पार्टियों का संगठन प्रायः वॉशिंगटन के द्वितीय कार्य-काल की समाप्ति तक नहीं हुआ। इसके दो कारण थे। पहला वॉशिंगटन की लोकप्रियता और दूसरा व्यापार तथा समृद्धि पर संविधान का अनुकूल प्रभाव। उस काल के पश्चात्, लोग इस प्रश्न पर परस्पर विरोधी राजनीतिक संगठनों में विभक्त होने लगे कि नया राष्ट्रपति कौन हो। एक पक्ष तो व्यापार, पूर्वाञ्चल और नगरों के मध्य-वर्ग के प्रतिनिधियों, 'फेडरलिस्टों' (अर्थात् नव-व्यवस्थापानियों) का था, जिसका सर्वाधिक प्रभाव उत्तर-पूर्वी राज्या में था, और दूसरा पक्ष "रिपब्लिकनो" का था, जिनका नेता टॉमस जेफर्सन था। वे मुख्यतया

ग्रामीण जनता के—बर्जीनिया के भद्र-जनो से लेकर टेनसी के अग्रगण्यो तब वे—प्रतिनिधि थे। नगरो के श्रमिक भी उन्ही के साथ थे।

जब वाशिंगटन ने यह विभाजन होता देखा तब वह बहुत दुःखी हुआ। परन्तु उसकी पुकार बेकार रही, क्योंकि स्वतन्त्र लोग आपसी भगदो को सुलभाने का मार्ग स्वयं हा तलाश किया करते हैं।

इस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका का एकादलीय क्रान्तिकारी शासन शीघ्र ही बंट कर द्विदलीय पद्धति में परिणत हो गया।

सन् १७९६ में जीत 'फेडरलिस्ट्स' की हुई और उन्होंने जान ऐडम्स को राष्ट्र-पति चुना। सन् १८०० तक दोनों पार्टियाँ अच्छी तरह घृष्यक् हो चुकी थी और तब राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के पदों के लिए दोनों ने अपने-अपने उम्मीदवार घृष्यक्-घृष्यक् खड़े किए थे। इस बार जीत रिपब्लिकनो की हुई और उनके सभी निर्वाचको ने अपना मत टामस जेफर्सन और आरौनबर्ग के पक्ष में दिया। परन्तु चूँकि तब निर्वाचक अपने दो मतों में से कौन प्रथम और कौन द्वितीय यह प्रकट नहीं कर सकते थे, इसलिए दोनों विजेताओं को बराबर मत प्राप्त हो गये। संविधान के नियमानुसार इन दोनों में से एक का चुनाव 'हाउस' ने किया और उसने जेफर्सन को राष्ट्रपति चुना। परन्तु जेफर्सन की जीत 'हाउस' में पैंतीसवीं बार जाकर मत लेने पर हुई, जिसमें यह प्रकट हो गया कि हारती हुई पार्टी भी 'हाउस' में मतों का जोड़-तोड़ करके जीतती हुई पार्टी की इच्छा को सुगमता से विफल कर सकती है।

इस उदासास्पद परिणाम के कारण ही संविधान में बारहवा संशोधन किया गया, जिसके अनुसार अब निर्वाचक, राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति को अपना मत घृष्यक्-घृष्यक् देते हैं और जीते हुए उम्मीदवारों में फैसला कांग्रेस को नहीं करना पड़ता। परन्तु इस संशोधन से निर्वाचक-मण्डल बनाने का मूल प्रयोजन नष्ट हो गया। इसके द्वारा यह तथ्य मान लिया गया है कि पार्टियाँ विद्यमान हैं और निर्वाचक निरंतर रबर की मुहरें हैं जो कि पार्टियों द्वारा पहले से निश्चित उम्मीदवारों का ही मत देने के लिये बाधित हैं।

यह यह समझ देना उचित होगा कि जर्मन की पार्टी जो आज की डिमाक्रैटिक पार्टी की पूर्ववर्ती मानी जाती है, आरम्भ में रिपब्लिकन पार्टी को कहलाई थी ।

सन् १८०० में जर्मनियमो ने अपने आपको "रिपब्लिकन" केवल इस कारण कहा था कि वे राजाशा के विरोधी थे । वे फ्रेंच क्रान्ति के भी पक्षपाती थे । उन्हें वे अमेरिकी क्रान्ति का अच्छा अनुसरण मानते थे । उनके विरोध, 'कंस्टीट्यूट' मूलान फ्रेंचों का पक्षी दिव जाने में और उनकी हत्याओं में खुल्य हों उठे थे । फ्रांस के राजा में भी उनकी खासी सहानुभूति थी । उन्होंने जर्मनियमो पर 'डेमोक्रेट' अर्थात् फ्रेंच क्रान्ति का प्रेमी होने का आरोप किया । उस समय 'डेमोक्रेसी' शब्द का अर्थ था 'नीड़ का राज', और उसका प्रयोग उसी प्रकार किया जाता था जिस प्रकार हम "रेडिक्लिज्म" शब्द का प्रयोग करते हैं, जिसका अर्थ है 'वरम परिवर्तन तक का पक्षपात' । पीछे, नेपोलियन के देहान्त के पश्चात्, इस शब्द की तीव्र भावना बहुत कुछ नष्ट हो गयी । परन्तु जब जर्मन राष्ट्रपति था तब वह अपने आसपास उसी प्रकार 'डिमाक्रैट' नहीं कहता था जिस प्रकार आज के युग में फ्रेंचमन हज्जिन्ट 'रेडिकल' कहलाता पसन्द न करता ।

'कंस्टीट्यूट' ने जो कंस्टल अर्थात् संघीय शासन स्थापित किया था उसकी सफलता के कारण ही वे शीघ्र नष्ट हो गये । एक बार भय की स्थापना हो जाने पर, देश का विस्तार अति शीघ्र होने लगा । लोग अरानेबियन पक्षपातियों में हुंकार आहवायों और टैनिमी घाटियों में उमड़ पड़ने लगे, और परिणामी देश के मंडलावस्था की मंटेरा उतर-भूखी नगरों में बही अतिवृत्ति हो गयी ।

सन् १८०१ में राष्ट्रपति का पद ग्रहण करने के पश्चात् जर्मन ने भी अमेरिका के विस्तार की तहरीर का तीव्र करने में योग दिया । समस्त बसशाली संघीय शासन के विरुद्ध अपनी पहली आसक्तियों को मृत्ना दिया और माह्न करके निमिनिमी नदी की समुची परिवर्तनीय पार्टी नुद्वजमानों को खेद डाला ।

'कंस्टीट्यूट' मृकावना करने लायक नहीं रहे । उनकी पार्टी मृतप्राय हो गयी और सन् १८२० में वे अपना उम्मीदवार तक खड़ा नहीं कर सके । देश एक बार

पुनः एकदलीय बन गया। इस समय को 'सद्भावना' का युग कहा जाता है, क्योंकि कुछ वर्ष तक विरोधी पार्टियाँ रहो ही नहीं थी। परन्तु धीरे-धीरे रिपब्लिकन नेताओं में ही मतभेद उत्पन्न होने लगे और शीघ्र ही द्विदलीय सिद्धान्त पुनः लौट आया। रिपब्लिकन दो गुटों में बँट गये। एक गुट का नेता जॉन मिन्डन्सी ऐडम्स था। वह 'नेशनल रिपब्लिकन' कहलाता था और अधिक पुराने विचारों का पक्षपाती था। ऐडम्स सन् १८२४ में राष्ट्रपति चुना गया। परन्तु सन् १८२८ में दूसरा गुट, जो कि अपने आपको 'डिमोक्रेटिक-रिपब्लिकन' कहता था, जीत गया और उसका प्रतिनिधि एण्ड्रयू जैक्सन राष्ट्रपति हो गया।

सन् १८३२ में नेशनल रिपब्लिकनों के उत्तराधिकारी ह्विग कहने लगे। इन ह्विगों का मठारहवीं शताब्दी के अन्तिमकारी ह्विगों या 'देश भक्तों' या इंग्लैण्ड के ह्विगों के साथ कोई सम्बन्ध नहीं था। ये परिवर्तन-विरोधी थे और किसी ऐसे मामल की तलाश में थे जिसके सहारे मत बंटोरे जा सकें। इस काल में 'फेडरलिस्ट-नेशनल रिपब्लिकन ह्विग' पार्टी पीछे रह गयी, क्योंकि सीमान्त के राज्यों की सख्या बढ़ती चली गयी और वे अपना मत जैक्सन-व्याप राजनीति के पक्ष में देते थे परन्तु ह्विग दो सैनिक नेता चुनने में सफल हो गये, सन् १८४० में विलियम-हेनरी हैरिसन को और सन् १८४८ में जैकरी टेलर को।

सन् १८५० के पश्चात् दासता का प्रश्न अति तीव्र हो गया। ह्विगों और डिमोक्रेट रिपब्लिकनों, जो अब डिमोक्रेट कहलावे लगे थे, दोनों की पार्टियों में दासता के प्रश्न पर आन्तरिक मतभेद हो गया। उत्तरी और दक्षिणी डिमोक्रेटों में भी परस्पर विरोध हुआ गया। ह्विग पार्टी विस्तार गयी और दासता के विरोध के आधार पर एक नयी पार्टी बनी, जिसने अपना नाम 'रिपब्लिकन पार्टी' रखा। उसने अपना उम्मीदवार अब्राहम लिंकन को बनाया। सन् १८६० में वह राष्ट्रपति चुना गया।

वार्शिंगटन की चैतावनी के अनुसार सन् १८६० को दोनों पार्टियाँ "प्रदेशिक भेदों के आधार पर संगठित थी" और भावना में इतना बहो जा रही थी कि

उनका मतभेद मजबूतीला सिद्ध हो गया। उच्च तट-कर के पक्षपाती उत्तर-पूर्वी व्यवसायियों और निम्न तट-कर के समर्थक दक्षिणी कपास उत्पादकों में, दामता के भावना पूर्ण प्रश्न के अतिरिक्त, पुराना विरोध भी बहुत समय में खत्म आ रहा था। इन दोनों विरोधों ने राष्ट्र को भी इन्हीं भौगोलिक प्रदेशों में बांट दिया। इस कारण विरोधी पक्ष, गृह-युद्ध के लिए अनात-अपना धूपक संगठन करने लगे, और लिंकन के निर्वाचन होते ही गृह-युद्ध छिड़ गया।

गृह-युद्ध के पश्चात् अमेरिकी लोग उस प्रकार फिर कभी विभक्त नहीं हुए। उनके प्रादेशिक विवाद इतने तीव्र नहीं हुए कि वे अन्य विवाद उनकी तुलना में गौण हो जाय, जिनके कारण जनता भिन्न प्रकार विभक्त होती है—जैसे कि श्रमिकों के कानून, राष्ट्रीय व्यय, टैक्स, सामाजिक सुरक्षा, अथवा ट्रस्टों के विरोध आदि के विवाद। सरासरी यह है कि अमीरों और गरीबों, नगरनिवासियों और किसानों के विवाद, उत्तर और दक्षिण अथवा उत्तर-पूर्व और पश्चिम के विवादों की अपेक्षा अधिक प्रबल रहते आये हैं। इन विवादों के कारण गृह-युद्ध की वृष्ट-भूमि नहीं बनने पायी।

संयुक्त राज्य अमेरिका क्रान्तियों से भी मुरझित रहा है। सन् १७७५ के पश्चात् आन्तरिक क्रान्ति के लिए वही वृष्ट-भूमि नहीं बनी जैसी कि रूस में केरेन्सकी वगैरी क्रान्ति अथवा जर्मनी और इटली में हिटलर और मुसोलिनी वाली क्रान्तियों के लिए बन गयी थी। संयुक्त राज्य अमेरिका में भीड़ ने कभी जो क्षी किये भी वे देश की विशालता के कारण और देश के बड़े भाग में न फैलने के कारण स्वयं ठण्डे पड़ गये। शासन को उलट देने वाले धैरे अभियान के कभी वांछित परिणाम पर हो जाने की कल्पना तक करना बर्झन है जैसा कि मुसोलिनी ने रोम पर किया था और जिसने इटली का शासन उलट दिया था।

इन भाग्यपूर्ण परिस्थितियों से यह मली प्रकार प्रकट हो जाता है कि आज की रिपब्लिकन और डिमोक्रेटिक पार्टियाँ किस प्रकार बनीं। लगभग सौ वर्ष तक डिमोक्रैटिक पद्धति के अनेक रूपों की परीक्षा करने के पश्चात् अमेरिकी जनता पार्टियों

के ऐसे मेल पर पहुँच गयी है जिसमें अनेक उलझनों से भरे राजनीतिक भगड़े तो चलते रहते हैं, परन्तु गृह-युद्ध तथा विद्रोह छिड़ जाने का भय नहीं रहता ।

संयुक्त राज्य अमेरिका में जो द्विदलीय पद्धति आजकल प्रचलित है उसका निर्माण किसी योजनाकी अपेक्षा स्वतः प्रेरणा से अधिक हुआ है। इसके द्वारा बहुमत का ऐसा शासन संगठित हो जाता है जिस पर नियन्त्रण एक विजेता पार्टी का रहता है । अधिकतर समय, राष्ट्रपति, सेनेट और 'हाउस ऑफ रिप्रेजेंटेटिव्स' (प्रतिनिधियों की सभा), तीनों पर एक ही पार्टी का नियन्त्रण रहता है । साथ ही, अल्पमत पार्टी इतनी बुरी तरह कमो पराजित नहीं होती कि वह आशा का सर्वथा परित्याग कर बैठे ।

यह पद्धति, एक ओर तो यूरोप में प्रचलित बहुदलीय शासनों से और दूसरी ओर ब्रिटेन की द्विदलीय पद्धति से, सर्वथा भिन्न है । अमेरिकी पद्धति का अपना ही विशिष्ट युक्ति क्रम है, जो किसी यूरोपियन की समझ में तो आता ही नहीं, अंग्रेज की समझ में भी बहुत नहीं आता ।

यूरोपियन लोकतन्त्र के किसी भी नमूने में अनेक पार्टियाँ होती हैं और उनमें से प्रत्येक के कुछ स्पष्ट निश्चित सिद्धान्त रहते हैं । एक पार्टी क्रिश्चियन-सोशलिस्ट और दूसरी कैथोलिक वन्जॉटिव हो सकती है । इतिहास की विचित्र गति के कारण हो सकता है कि जो पार्टी अपने को रेडिकल-सोशलिस्ट कहती हो वह, सम्भव है कि, मध्य वर्ग के व्यापारियों की प्रतिनिधि हो । और, कम्युनिस्ट तो वहाँ उदा रहते ही हैं । उनका अनुशासन सर्वोत्तम है और, वे उसी का साथ देने को तैयार हो जाते हैं जो उनके बहुकावे में आकर उनकी स्वार्थ-सिद्धि का माधन बनने की हामी भर ले ।

बहुदलीय पद्धति की उत्पत्ति इस आधार पर की गयी है कि प्रत्येक पार्टी को किसी सिद्धान्त का समर्थक होना चाहिए, जिससे कि जो भी कोई उस सिद्धान्त के पक्षपाती हो वे उस पार्टी में सम्मिलित हो जायँ और आगे बढ़ने में उसकी सहायता करें । आधुनिक जीवन अनेक उलझनों से भरा हुआ है, और राजनीतिक, आर्थिक

तथा सामाजिक सिद्धान्त भी बहुत से हैं, इसलिए पार्टियों की अनेक शाखा-प्रशाखायें हो सकती हैं और होती भी हैं।

परन्तु संसदीय पद्धति के जनतन्त्रीय शासन को अपनी संसद में बहुमत का समर्थन प्राप्त करना पड़ता है। जब कभी प्रधान मंत्री और उसके मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत कोई महत्वपूर्ण विनय स्वीकृत नहीं हो पाता तभी शासन का पतन हो जाता है। तब या तो प्रधान मंत्री और उसके मन्त्रिमण्डल को पदत्याग कर देना पड़ता है और या, यदि उसके सचिवान में वैसी व्यवस्था हो तो, ये संसद को भंग करके नया निर्वाचन करवा सकते हैं।

इसलिए यूरोप के लोकतन्त्रीय देशों में शासन का संगठन करने के लिए कई पार्टियों का परस्पर मेल करना पड़ता है, जिसमें कि उनका बहुमत हो जाय। इनमें से प्रत्येक पार्टी अपना 'दूध शुद्ध' होने का दावा करती है, परन्तु यदि वह संसदीय जनतन्त्र की समाप्ति करके तानाशाही की स्थापना न कर दे तो वह अकेली अपने 'शुद्ध दूध' के भरोसे देश का शासन नहीं कर सकती। लोकतन्त्रीय शासन में भाग लेने के लिए उसे अपने 'शुद्ध दूध' को अन्य दो या तीन पार्टियों के मिलावटी माल से पतला करना पड़ता है। इस कारण परम्परा ही यह पड़ गयी है कि अनेक संयुक्त मन्त्रिमण्डल बनते और विघटित हैं और कोई भी टिककर उन्नति के मार्ग पर स्थिर प्रगति नहीं कर पाता।

अमेरिकियों की दृष्टि में इस पद्धति में अधिक निरुत्साह करनेवाली बात यह है कि जहाँ अनेक पार्टियाँ होती हैं वहाँ कभी-कभी नरम या "मध्य-मार्गी" पार्टियों का ही एक मात्र मोर्चा ऐसा रह जाता है जो देश को स्वतन्त्र रख सकता है।

साधारणतया न्विति का वर्णन यह कहकर किया जाता है कि दक्षिण पक्ष में तो फासिस्ट होते हैं, जो स्वतन्त्र शासन को उन्टने और किसी नये मुसोलिनी या हिटलर को लडा करने का यत्न करते रहते हैं, और वामपक्ष में कम्यूनिस्ट होते हैं जो सत्ता हथियाने का यत्न करते रहते हैं, जैसा उन्होंने जैकोस्लोवेकिया में किया

था। इस स्थिति से स्पष्ट है कि लोखतन्त्र पक्षपाती पार्टियों की स्थिति मध्य में होती है। उनमें से कुछ का झुकाव दक्षिण की ओर को अधिक होता है और कुछ का बाय की ओर को।

अनेक पार्टियों की पद्धति का वर्णन करने का यह तरीका दोषपूर्ण है क्योंकि इसमें इस बात का खतरा है कि दो एक लम्बरादी पार्टियों स्वानुश्रुति पार्टियों को एक दूसरे से बिलग और दूर करने की प्रवृत्ति दिखाने। उदाहरणार्थ, फासिस्ट या नर नाज़ी, कुछ ईमानदार परिवर्तन-विरोधियों को यह कहकर धमकी और धमकी मारते हैं कि सभी दक्षिण-पक्षीय हृदय में इन्हीं विचारों के हैं। इनके निरीत, अभावधान 'निवरणों' (उदार विचारवालों) का कम्युनिस्ट प्रायः यह नारा लगाकर बहना लेते हैं कि सभी 'बाय-पक्षीय' का एक संयुक्त मोर्चा होना चाहिए। ये जोड़-तोड़ यदि सफल हो जाएँ तो राजनीति जीवन सर्वथा विरोधी दो पक्षों में बँट जाता है, और मतदाताओं का फासिस्ट या कम्युनिस्ट एकवर्गीयवाद के दो एक का चुनाव करना पड़ जाता है। आरम्भिक की दो विधियों में से एक को अपना लेने के अतिरिक्त अन्य कोई मार्ग बचा नहीं है, इस भ्रम में फँसने से बचे रहने का उत्तम उपाय यह है कि ऐसी आलंकारिक भाषा का प्रयोग न किया जाय जिसके कारण स्वतन्त्र संसार लार्ड और लैडी के मध्य में फँसा हुआ प्रतीत होने लगे।

राजनीति प्रवृत्तियों की इस स्थिति को चित्रित करने का अच्छा उपाय एक ऐसी सौधी रेखा खींच देना नहीं है जिस के किनारे पर बैठ कर फासिस्ट और कम्युनिस्ट, मध्य में बैठे हुई लोखतन्त्रीय शक्तियों पर आक्रमण कर रहे हों। वास्तविक स्थिति उस लम्बे पतले त्रिकोण के समान है जिसके शीर्ष पर तो लोखतन्त्रीय संस्थाएँ और पार्टियाँ हों, और दोनो कोणों पर प्रतिस्पर्धी एकवर्गीयवाद पक्षपाती शक्तियाँ जमी हुई हों। फासिस्ट अर्थात् चरम-प्रतिक्रियावादी और कम्युनिस्ट अर्थात् चरम-परिवर्तन पक्षपाती, दोनों, एकवर्गीयवादवादी पूर्णतन्त्र-राज स्थापित करने का यत्न करते रहते हैं। वे लड़ते भी हैं तो बदमाशों के उन दो गिरोहों की तरह जिन में झगड़ा इस बात पर होता



है कि लूट पर अधिकार विराम रहे। वे बहुधा भिन्न भी जाते हैं, जैसे कि सन् १९३६ में हिटलर और स्टालिन मिल गये थे। जिस संसद में फासिस्ट और कम्युनिस्ट पार्टियों की सदस्य-संख्या इतनी अधिक होती है कि वे भय का कारण बन सकें, वहाँ वे पार्टियाँ शासन की लूट कर देने की आशा में प्रायः मिलकर मत देती हुई दिखाई पड़ती हैं।

सोवियत विरोधी पार्टियों के सदस्यों की जहाँ भी लूट का अधिक सम्प्राप्त अवसर दिखाई पड़ता है वे अपनी पार्टी छोड़कर भट बही चले जाते हैं। उदाहरणार्थ, पूर्वी जर्मनी की कम्युनिस्ट सरकार को बहुत से भूतपूर्व नाज़ियों का भी सासा उपयोग दिखाई देता है, विरोध सेना में।

अमेरिकियों को अनेक पार्टियों की पद्धति में सबसे भयानक निर्वनता यह दीखती है कि प्रत्येक नये निर्वाचन में देश की स्वतन्त्रता एकमात्र इस बात पर निर्भर करने लगती है कि जीत सोवियत-शैली 'मध्यम' पार्टियों की हो। दूसरे शब्दों में, प्रत्येक नया चुनाव स्वतन्त्रता और आपत्ति के मध्य में एक साम्यपूर्ण हो जाता है। इसमें एकमात्र विक्षेप जलते तेल की बढ़ाई में से कूट कर भाग में गिरने का रह जाता है। द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् यूरोप के कई देश इसी स्थिति में पड़े हुए हैं। लोगो को भ्रमने यहाँ का शासन पसन्द हो या न हो, उनके लिए बढ़ाई में पड़े रहने के सिवाय और कोई चारा है भी नहीं। यदि वे इससे बाहर निकलेंगे तो एक्काधिकार की उस भाग में गिर जायेंगे जिसमें पूर्वी यूरोप के लोग भुन रहे हैं।

अमेरिकी पद्धति यद्यपि अमूर्त है तथापि इसमें इतना गुण अवश्य है कि यह जनता को स्वतन्त्र शासन के विवस्त्रों में से चुनाव का अवसर प्रदान करती है। लोगो को यह सोचने का अवसर मिलता है कि समृद्धि को स्थिर रखने, या राष्ट्र की रक्षा-व्यवस्था करने, या अपव्यय और भ्रष्टाचार से बचकर चलने के लिए, दोनों में से कौन सी पार्टी अच्छी रहेगी। चुनाव की गरमी के क्षणों के अनिश्चित, लोगो को निश्वास रहता है कि जिस पार्टी का हम विरोध कर रहे हैं यदि वही

जीत गयी तो वह भी कम से कम अमेरिका-प्रेमी और लोकतन्त्र-प्रशरणी तो रहेगी ही। बड़ी पार्टियों में ऐसी आत्मघाती एक भी नहीं जो यदि जनता की असावधानता से कभी पदासक्त पार्टी को पद-च्युत करने में सफल हो जाय तो देश को संविघटन के सपुर्न करने की सोचने लगे।

परन्तु इस स्वतन्त्र चुनाव का मूल्य यह है कि दोनों पार्टियों को संयुक्त राज्य अमेरिका का उचित प्रकार शासन करने के लिए आवश्यक नेताओं, अनुयायियों और सिद्धान्तों से सम्पन्न होना चाहिए। विजेता पार्टी को न्यून या अधिक इमानदारी से, उन सब मुस्थापित सिद्धान्तों में विश्वास रखनेवाला होना चाहिए जिसका जनता अपने शासक से पालन करवाना चाहती है।

एक बार यह मान लेने पर कि अमेरिकी द्विदलीय पद्धति में दोनों पार्टियों के लिए प्रायः उन सब सिद्धान्तों और कार्यक्रमों को भरनाना आवश्यक है जिनकी मतदाताओं का कोई बड़ा भाग मांग करे, “जैसे नागनाथ जैसे सापनाथ” की कहावत का प्रयोग अर्थपूर्ण और आवश्यक लगने लगता है। प्रत्येक पार्टी चुनाव से पहले ही मतदाताओं को यह दिखलाने का प्रयत्न करती है कि उसके शासन का रूप क्या होगा। इसलिए उसे उनकी अधिक महत्वपूर्ण आवश्यकताओं की पूरी सूची भी तैयार करनी पड़ती है। इस कारण इसमें आश्चर्य की बात कुछ नहीं कि अमेरिकी मतदाताओं को प्रायः ऐसा लगता है कि रिपब्लिकन और डिमोक्रेटिक कार्यक्रम एक से हैं और अन्तर केवल उनके उम्मीदवारों में है। पार्टी का संगठन चुनाव जीतने और शासन पर नियन्त्रण प्राप्त करने के लिए है, एक आदर्श के स्थान पर दूसरे की स्थापना करने के लिए नहीं।

परन्तु यह सर्वथा सत्य नहीं है कि पार्टियों के उम्मीदवार ही पृथक् होते हैं, उनके सिद्धान्त और कार्यक्रम प्रायः एक से होते हैं। नागनाथ सर्वथा वही नहीं होता जो कि सापनाथ।

किन्तु अमेरिकी के लिए किसी विदेशी को यह समझाना कठिन है कि रिपब्लिकन और डिमोक्रेटों में अन्तर क्या है। अंग्रेज द्विदलीय पद्धति का अभ्यासी

है परन्तु उक्त अन्तर वह भी सुगमता से नहीं समझ पाता । आन्दोलन के भाषणों के अनिश्चित भी दोना पार्टियों के परिवर्तन विरोधियों, उदार-विचारवालों, जिन्हें “जंगली गीदड़ के बच्चे” कहा जाता है उनमें, और दोनों की प्रादेशिक स्थितियों में कुछ अन्तर है ही । अल्पमत पार्टी प्रायः पदाब्धि पार्टी की अपेक्षा बजट को अधिक बढोरना में घटाना चाहती और राज्या के अधिकारों का अधिक पक्ष लेती है । अनेक स्थानीय अथवा प्रादेशिक स्वार्थों से भी एक पार्टी दूसरी की अपेक्षा अधिक प्रभावित होती है ।

‘फेडरलिस्टो’ और जेफर्सनियनों में पुराने अन्तर के अद्वये भी अभी रूढ़ हैं । कुछ रिपब्लिकन व्यावसायिक स्वार्थों का और कुछ डिमोक्रेट धर्मियों का अधिक ध्यान रखते हैं, परन्तु दोनों पार्टियों में बहुत से अन्तर्द्वेष भी हैं । व्यवहार में संघारणनमा देखा जाता है कि वैदेशिक या आन्तरिक मामलों के महत्वपूर्ण विषयों पर कांग्रेस के बहुमत और अल्पमत, दोनों दलों में आन्तरिक मतभेद हो जाता है, परन्तु सदा एक ही प्रकार नहीं ।

दोनों पार्टियों के जो मतदाता, उम्मीदवार का विचार बिना बिना, सदा रिपब्लिकन या डिमोक्रेट पक्ष में ही मत देने हैं उनका निर्वाचन-अखल में निश्चित बहुमत नहीं है । अमेरिकी लोग द्विदलीय पद्धति का जो का समझते हैं उसकी यह भी एक विशेषता है । यदि एक ही पार्टी की जीत निश्चित हो जाती तो मतदाताओं पर एक ही दलीय पद्धति सदा जाती । तब एक पार्टी को दो भागों में विभक्त होना पड़ता, जैसा कि डिमाक्रेटिक-रिपब्लिकनो ने सन् १८२४ में किया था । जब द्विदलीय पद्धति ठीक प्रकार काम कर रही होती है तब चुनाव का निर्णय वे मध्यवर्ती निर्वाचक करते हैं जो स्वतन्त्र कहलाते हैं । वे दोनों पार्टियों के बचनों को सोल कर अपना मत देने का निश्चय करते हैं । अनेक चुनाव में ये स्वतन्त्र मतदाता डिमोक्रेट और रिपब्लिकनो में अन्तर के किसी प्रचलित विचार को ठीक मान कर चलते हैं । उनको उस समय जैसा भी लगता है उसके अनुसार वे रिपब्लिकनो को डिमोक्रेटो की अपेक्षा, अथवा उसमें उल्टा डिमोक्रेटो को रिपब्लिकनो की अपेक्षा, अधिक परिवर्तन-विरोधी मान लेते हैं । इसके अनिश्चित समुद्रि, या

भ्रष्टाचार या शान्ति सम्बन्धी विचारों का भी इन पर प्रभाव पड़ता है। परन्तु सबसे अधिक ये यह देखते हैं कि राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार कौन व्यक्ति है।

कुछ राज्यों का 'ठोस' डिमोक्रेटिक और कुछ का 'ठोस' रिपब्लिकन होना संयुक्त राज्य अमेरिका में साधारणतया लोकतन्त्रीय पद्धति का दोष माना जाता है। संघीय निर्वाचन में इन राज्यों के सामने कोई विकल्प नहीं रहता, स्थानीय रूप से प्रबल पार्टी के प्रारम्भिक निर्वाचनों में ये प्रतिस्पर्धी उम्मीदवारों में से एक का चुनाव भले ही कर दें। परन्तु राष्ट्रीय निर्वाचनों में इन एकदलीय राज्यों की प्रबलता नहीं होती, इसलिए राष्ट्र में लोकतन्त्र मुरझित रहता है। भाग्यवश संयुक्त राज्य अमेरिका में किसी ऐसे 'ठोस' धार्मिक या जातीय समाज का प्रभाव नहीं है जो कि उम्मीदवारों या समस्याओं का विचार बिना अपने मत सामूहिक रूप से दे। अमेरिकनों की दृष्टि में लोकतन्त्र का आधार ही यह है कि मतदाता निर्वाचनों का निर्णय उम्मीदवारों और नीतियों का स्वतन्त्र चुनाव कर के करें।

ब्रिटेन की द्विदलीय पद्धति कुछ भिन्न प्रकार की है। ब्रिटिश लोगों का विश्वास है कि 'लेबर' और 'कन्जर्वेटिव' पार्टियाँ अपनी नीतियों और सिद्धान्तों के कारण, डिमोक्रेटों और रिपब्लिकनों की अपेक्षा, एक दूसरे से अधिक भिन्न हैं। यदि ऐसा हो तो इसे कुछ स्पष्ट कर देना आवश्यक है।

शायद इसका उत्तम स्पष्टीकरण यह है कि किसी भी अच्छी द्विदलीय पद्धति में मतदाताओं को, बिना किसी गृह-युद्ध के, दोनों में से एक पार्टी को चुनने की स्वतन्त्रता तो होती ही है, वे नीतियों और मार्गों का चुनाव भी यथा-सम्भव अधिक विविध प्रकारों में से करना चाहते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका में राष्ट्रीय प्रगति की मुख्य दिशा के विषय में किसी भी प्रकार का विवाद नहीं है। बड़ी पार्टियों में से कोई भी तानाशाहों या अर्थव्यवस्था के विनाश, या अन्य किसी आपत्ति के मार्ग को अपनाना नहीं चाहती। परन्तु यह एक चौड़ी सड़क है, जिसमें छोटी-छोटी गलियाँ तो हैं ही। कभी-कभी धूमकर छोटे रास्ते से निकल जाने का अवसर भी है। पार्टियों के हस्त में वास्तविक अन्तर निर्वाचन में जनता के चुनाव का विषय बन जाता है।

विरोधी पाटों निर्वैतव्य प्रश्नों का निश्चय मतदाताओं की ऐसी आलोचनाओं और अमन्तोषों को देखकर करता है जिनके सहारे उने आशा हो कि वह उन्हें पदारूढ पार्टी का विरोधी बना सकेगा । परन्तु दोनों पार्टियाँ ऐसे प्रश्नों से बचकर चलती हैं जिनके कारण बहुसंख्यक मतदाताओं के विद्वक जाने की सम्भावना हो । व्यवहार कुशल राजनीतिज्ञों द्वारा निर्वैतव्य प्रश्नों के निश्चय का फल यह होता है कि पार्टियों में मतभेद तो स्पष्ट रहता है, परन्तु उन पर “सविधान को उलट देने” का आरोप नहीं आन पाता ।

अमेरिकी पार्टियाँ यदि ब्रिटिश पार्टियों से अधिक भिन्न हैं तो इसका कारण यह है कि ब्रिटिश राजनीतिक नता, जनता को इस प्रकार डराये बिना कि वे चुनाव हार जाय, चुनाव जीत जाने की दशा में अधिक बड़े परिवर्तन करने की प्रतिज्ञाएँ कर सकते हैं । ब्रिटिश जनता अमेरिकियों की अपेक्षा कम उत्तेजित होती है, कम से कम तब से जब कि प्रथम विश्व युद्ध में कुछ पहले उत्तरी आयरलैंड में विद्रोह हो जाने का भय हो गया था । ब्रिटिश लोग एक भी गौनी छोड़े बिना चर्चिल से झुड़कर ऐटली पर जा सकते और फिर बॉयस चर्चिल पर आ सकते हैं । अमेरिकी लोग शायद समाजवादियों की जीत का सामना इतनी शान्ति से न कर सकते, परन्तु वे भी गृह-युद्ध के बिना ही हूवर से रूजवेल्ट पर ट्रुमन से आईजनहावर पर छानाग लगा सकते हैं । व्यावहारिक द्विदलीय पद्धति में दोनों पार्टियों में अन्तर का यह यथामन्वद डीक अन्दाजा है ।

ट्रिमोक्रैटिक और रिपब्लिकन पार्टियों में अनेक बेमुरे तब हैं परन्तु विभिन्न अनुपातों में दोनों पार्टियों को सश अपने जाने का भय रहता है । परन्तु नेताओं की अगले चुनाव जीतने की इच्छा पार्टी को एकत्र बनाने रखने की शक्ति का काम करती है । कभी-कभी कोई विद्रोही नया पार्टी से पृथक् होकर एक तीसरी लिड पार्टी बना लेता है, क्योंकि वह समझता है कि पार्टी अत्यन्त परिवर्तन-विरोधी हो गयी है । थियोडोर रूजवेल्ट ने सन् १९१२ में इसी प्रकार रिपब्लिकनता में पृथक् होकर “प्रोग्रेसिव” अथवा ‘बुल-मुज’ पार्टी बना ली थी । राबर्ट ता शेनैट (बड़े ने) सन्

१९२८ में एक प्रोग्रेसिव की हैसियत से ही आन्दोलन किया था। वह भी रिपब्लिकन पार्टी से ही फूटकर पृथक् हुआ था। सन् १९४८ में दो पार्टियाँ डिमोक्रेटिक पार्टी से फूटकर बनी थी। डिमोक्रेटिक पार्टी की आलोचना बानेस के अनुयायी 'प्रोग्रेसिव' उसे प्रति अन्तरिवर्तन-वादो बतलाकर, और 'डिक्सिक्रेट' उसे अत्यन्त चरम-परिवर्तन-पक्षपाती ( रेडियल ) बतलाकर करते थे। इन दोनों फन्दा पार्टियों में से कोई भी पुरानी पार्टी को नष्ट करके उसका स्थान नहीं ले सकी। परन्तु सन् १९१२ में 'बुल-मूजरो' के पट जाने के कारण रिपब्लिकन हार गये थे और उडरो विलसन चुनाव जीत गया था।

अन्य पार्टियों की आधार-भूत निर्बलता यह है कि वे भगड़े का आरम्भ सदा किसी सिद्धान्त के कारण से करती हैं और उनकी ओर आकृष्ट केवल वे मतदाता होते हैं जो उस सिद्धान्त से भक्त होते हैं। इन फटी हुई सप्पच पार्टियों के अनेक अनुयायी स्पष्ट भाषा में नागनाथ और सापनाथ को समाप्त करके पार्टियों का पुनर्गठन सिद्धान्तों के आधार पर करने का प्रतिपादन करते हैं।

ये सब परिवर्तन-विरोधियों को—दक्षिण-पन्थियों में पागलपन की सीमा पर पहुँचे हुए फासिस्टो तक को—एक 'बन्जर्वेंटिव' ( परिवर्तन विरोधी ) पार्टी में, और सब उदार विचार वालों को,—जो कम्युनिस्टों का और वामपन्थियों में पागलों तक का स्वागत कर सकें—एक "प्रोग्रेसिव" अर्थात् प्रगतिशाली पार्टी में एकत्र देखना चाहते हैं। उनका विचार है कि मतदाताओं को सच्चे निर्वाचन का अवसर सभी मिल सकेगा।

परन्तु भेड़ों और बकरियों की छटाई के इस मुभाव का फल दोनों के एक दूसरे में विलुप्त दूर भाग लड़े होने के अतिरिक्त और कुछ नहीं होगा, और यह आमपात कर लेने का मूर्खतापूर्ण मार्ग है। कोई भी जीवित रहने योग्य जनतन्त्र किसी न किसी प्रकार ऐसी किसी दनीय पद्धति की खोज कर ही लेता है जिससे लोग को अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा करने का अवसर मिल जाय, वह कितनी ही अपूर्व क्यों न हो। अमेरिकी रिपब्लिकन और डिमोक्रेटों की पद्धति, अनेक परस्पर विरोधी स्वार्थों को, एक दूसरे के नाश का प्रयत्न किए बिना, एकत्र रहने के लिए

सहमत कर लेनी है। यह त्रुटियों भोर तर्क-विरुद्ध समझौतों से परिपूर्ण है, परन्तु अब तब यह विनाश से बचनी चनी आयी है।

समुक्त राज्य अमेरिका में दो मुख्य पार्टियाँ के सचालक अनुभवों राजनीतिज्ञों में से अधिकतर इस विचार से सहमत नहीं हैं कि परस्पर विरोधी पार्टियों का संगठन तर्कों के आधार पर किया जाय। यदि कुछ असन्तुष्ट मतदाता, फूटकर कोई तृतीय पार्टी खड़ी कर लें तो वे अपना द्वार उनके लिए बन्द नहीं कर देते। वे समझौते का मार्ग पसन्द करते हैं, जिससे तृतीय पार्टी के जितने भी मतदाता आ सकें उतने वापिस आ जाय। वे तृतीय पार्टी के केवल उन नेताओं के लिए दरवाजा बन्द करते हैं जिन्हें वे भगडाऊ समझते हैं और जिनमें भय होता है कि वे अस्य मतदाताओं को भी बहका ले जायेंगे। विभिन्न विरोधी तंत्रों को एकत्र करने की यह प्रवृत्ति ही द्विदलीय पद्धति का मुख्य बल है।

मुख्य संगठनों को चुनौती देने का यत्न करनेवाली द्रव तृतीय पार्टियों के अतिरिक्त, अनेक गैर पार्टियाँ भी अनिश्चित सख्या में होती हैं। इनमें से कुछ अपने प्रदेश में प्रभावशाली होती हैं। उदाहरणार्थ, इस शताब्दी के आरम्भिक वर्षों में फार्मर-लेबर ( किसान-मजदूर ) और प्रोग्रेसिव ( प्रगतिवासी ) पार्टियाँ मध्य-पश्चिम में राज्य विधान मण्डल के चुनाव जीत गयी थीं।

अन्य गैर पार्टियों का क्षेत्र तो राष्ट्र-व्यापी होता है, परन्तु उन्हें कुछ नाश से अधिक मत कभी नहीं मिलते। उनके सदस्यों को राज्यों तक के चुनाव जीतने की आशा नहीं होती—यद्यपि मिलबीकी और ब्रिजपोर्ट मगरों पर सोशलिस्टों का नियन्त्रण बहुत समय तक रह चुका है। छोटी पार्टियों को आशा रहती है कि यदि हमारा नाम निर्वाचन में सामने आ गया और हमने अपने उसाही अनुयायियों को, थोड़ी संख्या में भी क्यों न हो, मण्डल कर लिया तो हम बड़ी पार्टियों को अपने संगठन मनो का लालच देकर अपना कार्यक्रम अमाने के लिए प्रेरित कर सकेंगे। छोटी पार्टियों से एक लाभ यह जाना है कि उनके महारे छोटे संघर्ष भी अपने ऐसे विचारों का विज्ञापन कर सकते हैं जो अभी अज्ञात जाने योग्य नहीं हुए। परन्तु उनके नेताओं को शासन में सम्मिलित करने का वचन कोई नहीं देना। उदाहरणार्थ,

बीमबी शताब्दी के आरम्भ में जो समाजवादी विचार प्रसृत किए गये थे उनमें से अधिकतर आज विभिन्न नामों से, डिमोक्रेट और रिपब्लिकन दोनों पार्टियों के आन्दोलनों का अंग बन चुके हैं। एक बार मध्य-निपेय के पक्षपातियों ने अपने विचार को सविधान के एक संशोधन के रूप में स्वीकृत करवा लिया था। कम्युनिस्ट पार्टी बहुत कम मत प्राप्त कर पाती है, परन्तु यह अपने मत किसी प्रतिक्रियावादी उम्मीदवार को देकर या किसी उदार उम्मीदवार का अनचाहा समर्थन करके, निर्वाचन को शायद कुछ न कुछ प्रभावित कर लेती है।

अन्त में उन छोटी-छोटी टुकड़ियों की चर्चा कर देना भी आवश्यक है जो कि चुनाव में चुस्ती से भाग लेती और उस पर कुछ प्रभाव डाल लेती हैं, क्योंकि उसके बिना संयुक्त राज्य अमेरिका की दलगत राजनीतिक पद्धति का विवरण पूरा नहीं होगा। इन टुकड़ियों का नाम निर्वाचन में सामने नहीं आता। ये अपने उम्मीदवार को अप्रत्यक्ष रूप से सहा करती हैं, अर्थात् उमें किसी बड़ी पार्टी से नामजद करवा देती हैं।

उदाहरणार्थ, अमेरिका में 'लेबर' या श्रमिक पार्टी नहीं है। इसका कारण यह है कि बहुत समय हुआ जब 'अमेरिकन फेडरेशन ऑफ़ लेबर' अर्थात् अमेरिकी 'श्रमिक-संघ' ने निश्चय कर दिया था कि श्रमिकों के मत भी दोनों बड़ी पार्टियाँ आपस में बांट सकेंगी। श्रमिक नेता उन्हीं उम्मीदवारों का समर्थन करने लगते हैं जिन्हें वे अपना मित्र समझते हैं। किसी स्थान पर वे किसी रिपब्लिकन का समर्थन करते हैं तो किसी अन्य स्थान पर किसी डिमोक्रेट का। उनका विचार है कि श्रमिक मतों को एक असफल पार्टी के रूप में अलग बाध कर डाल देने की ओर लक्ष्य रखती हुई पार्टी को प्रभावित करके अधिक लाभ उठाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त यह भी स्पष्ट नहीं है कि संयुक्त राज्य अमेरिका में कोई श्रमिक 'मनदाता' है। अमेरिकी श्रमिक अपना मत अपनी यूनियन के नेताओं की सलाह से नहीं देते। इससे प्रकट होता है कि जिसे "वर्ग-चेतना" कहा जाता है वह अमेरिका में उतनी प्रबल नहीं है जितनी यूरोप के कई देशों में।

राजनीति में भाग लेने वाले संगठन और भी हैं। ये प्रायः व्यवसाय के आधार पर संगठित हैं। उनके नाम हैं—“युनाइटेड स्टेट्स चेम्बर ऑफ़ कामर्स एण्ड नेशनल



असोसिएशन ऑव मेन्सूफेक्चरर्स" अर्थात् अमेरिका के व्यापारियों की सभा तथा निर्माताओं का राष्ट्रीय संघ, "द फार्म ब्यूरो फेडरेशन" या किसान-संस्था-संघ, "द फ्रेन्ड" (ग्रामीण जमींदारों की पचायत), और "द फार्मर्स युनियन ऑर एग्रीकल्चर" (कृषि की उन्नति चाहनेवाली किसान-सभा), "द लीग ऑव विमेन वोटर्स ऐण्ड जनरल फेडरेशन ऑव विमेन्स क्लब्स" (स्त्री मतदाताओं की लीग तथा स्त्री क्लबों का संघ), "अमेरिकन लीजन ऐण्ड वेटरन्स ऑव फार्मर वार्स" (अमेरिकी सेना और विदेशी युद्ध से निवृत्त सैनिक), और "द डॉटर्स ऑव द अमेरिकन रेवोल्यूशन" (अमेरिकी क्रान्ति की पुर्चिया)।

कर लगाने के प्रयोजन से बानून इन संगठनों को दो भागों में बांट देता है। एक तो वे जो अपने स्वार्थों की सिद्धि के लिए बानून-निर्माताओं पर प्रभाव डालने का यत्न करते हैं और दूसरे वे जो देश के लाभ के लिए सार्वजनिक समस्याओं का अध्ययन करते हैं। जिस आय पर सघीय आय-कर लग सकता है उसमें से राजनीतिक पार्टियों अथवा कानून-निर्माताओं को प्रभावित करने के लिए बनाये गये संगठन को दिया हुआ चन्दा घटाया नहीं जाता।

इस प्रकार प्रमुख राजनीतिक पार्टियों को अनेक प्रकार के प्रभावों और दबावों के उलझे हुए जाल में बान करना पड़ता है। वे न केवल प्रत्येक मतदाता की सम्भावित आवश्यकताएँ समझ कर उसे सन्तुष्ट रखने का यत्न करती हैं, उह उन 'दुष्ट स्वार्थों' की पूर्ति भी करनी पड़ती है जो कि 'धुंधला भरे कमरे' में बैठे व्यक्तियों की महशुस नबेल खींचते रहते हैं। दोनों पार्टियाँ नाना प्रकार की ऐसी छोटी पार्टियों और निजी संगठनों से घिरी रहती हैं जो कि न जाने किस-किस स्वार्थ की सिद्धि करना चाहते हैं और जिन में से प्रत्येक यह दावा करता है कि उसके पान हजारों मत बँधे-बँधाये तैयार हैं और जो कोई खरा वचन देगा वे उसकी मेंट कर दिवें जायेंगे। पार्टियों के नेताओं का काम न केवल यह देखना है कि किस-किस को मिलाकर क्या वचन देना ठीक होगा, अपितु अन्त में क्या काम करना ठीक रहेगा, जिससे मतदान में उनकी ही पार्टी जीते।

## अध्याय ३

# राजनीतिक दलों का विकास और उनकी

## कार्य प्रणाली

अमेरिकी राष्ट्रपति के निर्वाचन में जब राजनीतिक दलों ने पहले पहल भाग लिया तब उनसे संगठन राष्ट्रव्यापी नहीं थे। तब जो राष्ट्रीय नेता राष्ट्रपति बनना चाहते थे उनकी परस्पर प्रतियोगिता और राष्ट्रीय नीतियों के विषय में लोगों के मतभेदों के अतिरिक्त, संगठित पार्टियों जैसी कोई वस्तु नहीं थी। कांग्रेस ही परस्पर विरोधी भागों में विभक्त हो जाती थी और प्रत्येक भाग अपना कॉन्स (सम्मेलन) करके अपना उम्मीदवार चुन लेता था। परन्तु शीघ्र ही इन 'कॉन्स' की लोक-प्रियता नष्ट हो गयी। पार्टियों के जो नेता कांग्रेस में नहीं थे वे भी चाहते थे कि चुनाव और नामजदगी में हमारी बात रखी जाय। वे एक ओर तो मतदाताओं को नाराज करना और खोना नहीं चाहते थे और दूसरी ओर उम्मीदवारों की नामजदगी बनने हाथों में रखना चाहते थे। उन्होंने अपनी इस इच्छा-पूर्ति के लिए जो प्रयत्न किये उनसे ही पार्टियों का विकास हो गया।

सन् १८२४ में डिमोक्रैटिक 'कॉन्स' ने एण्ड्रयू जेक्सन को नामजद नहीं किया। इससे मतदाताओं को निराशा हुई। चार वर्षों पश्चात् यह भूल सुधार दी गयी, जेक्सन चुन लिया गया, परन्तु नामजदगी की 'कॉन्स' पद्धति की लोकप्रियता समाप्त हो गई। तब विरोधी पार्टियाँ 'क्वैन्सेन्शन्' अर्थात् इसी प्रयोजन से बुलाये

यदि विभिन्न मन्त्रालयों में एकत्र होने लगे। स्थानीय 'कन्वेंशन्' में प्रतिनिधियों का चुनाव राज्य 'कन्वेंशन्' के लिए, और राज्य 'कन्वेंशन्' में राष्ट्रीय 'कन्वेंशन्' के लिए होता था। ये 'कन्वेंशन्' क्रमशः स्थानीय, राज्यीय और राष्ट्रीय पदों के उम्मीदवारों का चुनाव भी करने थे। यह पद्धति एक प्रकार में लोकतन्त्रात्मक थी क्योंकि उसमें पार्टी के कार्यकर्ता-अध्यक्षों का विविध स्तरों पर एकत्र होने और मन देने का अवसर मिल जाता था। दूसरी ओर या साधारण मनवाना पार्टी के कार्यकर्ता-सदस्य नहीं होते थे उन्हें निर्वाचन-दिवस के अनिश्चित कभी कुछ कहने-सुनने का अवसर नहीं मिलता था। इसके विरुद्ध भी शिक्षाएँ हुई और कानून में इसका परिणाम बहुत से राज्यों में 'प्राथमिक' अर्थात् प्राथमिक चुनावों की पद्धति अपनाते जाने के रूप में प्रकट हुआ।

अब प्रायः सब राज्यों में निर्वाचन-वर्षों के वसन्त में या ग्रीष्म के आरम्भ में 'प्राथमिक चुनाव' होते हैं, और उनमें पार्टियाँ स्थानीय और राज्यीय पदों और कांग्रेस की सदस्यता के उम्मीदवार चुनती हैं। कुछ राज्यों में राष्ट्रीय 'कन्वेंशन्' के प्रतिनिधि भी प्राथमिक चुनाव में चुने जाते हैं। ये 'कन्वेंशन्' में कम से कम शुरू के कुछ मनवाना में राष्ट्रपति के किसी विरोध उम्मीदवार का समर्थन करने के लिए बचन-बद्ध हो सकते हैं। यह भी सम्भव है कि 'प्राथमिक' के मन-रस में एक स्थान ऐसा रक्का जाय जहाँ मनवाना राष्ट्रपति पद के लिए अपनी पसन्द प्रकट कर सके।

परन्तु 'प्राथमिक' चुनावों की पद्धति अभी इतनी विकसित नहीं हुई कि रिजल्ट में डिमाक्रेटिक कन्वेंशन् के एकत्र होने में पहुँचे हों। राष्ट्रपति पद के लिए उन पार्टी के उम्मीदवार का निर्वाचन हो जाय। जो उम्मीदवार प्राथमिक चुनाव में भाग्यवान् होने के परचाय 'कन्वेंशन्' में नामजदगी प्राप्त नहीं कर पाने के स्वभावतः चाहते हैं कि राष्ट्रपति का उम्मीदवार चुनने के लिए राज्यों के प्राथमिक चुनाव मण ली की संख्या और अधिकार बढ जाय। इसके विपरीत, जिन पक्षों का मतभेद की 'कन्वेंशन्' चलाने का अभ्यास पद हुआ है, वे चाहते हैं कि निर्वाचन हमारे हाथ में रहे।

जबतक राष्ट्रपति पद के लिए पार्टी का उम्मीदवार नामजद करने का वास्तविक अधिकार राष्ट्रीय 'बन्वेन्शन' के हाथ में बना रहेगा तबतक जनता की रचि उसमें एक राजनीतिक उत्सव के रूप में ही रहेगी ।

जिन लोगों ने 'बन्वेन्शन' की अव्यवस्थित भीड़ और हल्ले-गुल्ले को देखा है वे प्रायः आश्चर्य करते हैं कि अमेरिका सरीखा महान् सोवतन्त्रीय राष्ट्र अपने राष्ट्रपति को ऐसे गडबड, भीड़ और हल्ले-गुल्ले में चुना जाना सहन भी कैसे कर लेता है । परन्तु ऐसा भ्रम उन्हें ऊपर के दृश्य को ही वास्तविक वस्तु समझ लेने के कारण होता है । 'बन्वेन्शन' में प्रतिनिधि राष्ट्रपति को चुनने के लिए एकत्र नहीं होते । वे वहाँ पार्टी के अन्य साथी सदस्यों से परिचय करने और जनता का उत्साह बढ़ाने के लिए एकत्र होते हैं । परन्तु अनुभवी राजनीतिज्ञ नेता इस दृश्य की ओट में ऐसे उम्मीदवार की खोज पर अपना ध्यान और शक्ति केन्द्रित नये रहते हैं जो पार्टी को संगठित रख सके और स्वतन्त्र मतदाताओं को आकर्षित कर सके । नेता लोग प्रतिनिधियों की इच्छा की भी उपेक्षा नहीं करते । वे छोटी-छोटी बैठकों में उनमें बातचीत करके उनकी इच्छा जानते रहते हैं । ये सम्पूर्ण टेलिविज़न के पर्दे पर नहीं दिखाई जाती ।

इसी समय प्रतिनिधियों का उत्साह बेण्ट-ब्राजो, फ्रीजी पचायदो और अन्य प्रदर्शनों के द्वारा बढ़ाया जाता है । और अन्तु की स्वाभाविक गरमी तो वहाँ होती ही है । जब उम्मीदवार अन्तिम रूप में चुना जा चुकता है तब 'गुद्ध का नाच' अपनी चौटी पर पहुँच जाता है, और वह तबतक चसता ही रहता है जबतक कि पराजित पक्षवाले भी जोशखरोश और हल्ले-गुल्ले में हारकर खुशियों और खेला में शामिल नहीं हो जाते ।

जो लोग इस हानू और उधन फूद को टेलिविज़न के पर्दे पर देखते हैं उनमें से बहुतों को यह हरकत असम्पत्तापूर्ण लगती है । नि सन्देह यह वैरी ही है भी । परन्तु मानव जाति के विकास में गुद्ध के नाचों का इतिहास बहुत पुराना और सफलता का इतिहास है । सारे ससार में असम्प जातिया पचीलों को इष्टा करने

और मुक्त लोगो को उठाने तथा तबाई में लगाने के लिए अन्त प्रेरणा से युद्ध के नाचा का प्रयोग करती रही हैं। जिन अनुमती राजनीतिज्ञ ने राष्ट्रीय 'कन्वन्शनों' की नींव डाली थी उनकी भूम-भूम की उपेक्षा शायद सत्कारवादी से नहीं की जा सकती।

परन्तु टेलिवीजन के प्रयोग के कारण कन्वन्शन के बहुत से कामों का रूप निश्चय ही बदल जायगा। इसमें प्रतिनिधियों के दो-दो मण्डल भोजन की प्रथा में भी परिवर्तन हो जायगा। इनमें से प्रत्येक मण्डल आधे घंटे का अधिकारी होता है। इस प्रथा के कारण अनवान असाधारण मन्द गति से हों पला है, और शायद इन राजनीतिक नेताओं की दृष्टि में सामंदायक भी रहता है जो कि समय टालना चाह रहे होते हैं। इसमें उन प्रतिनिधियों के साम विज्ञान की भूल भी मिट जाती है जो कि सन् १९५२ में एव क्षुब्ध प्रतिनिधि नेता के कथनानुसार, 'टेलिवीजन के भुव' हाते हैं। परन्तु इससे टेलिवीजन के पक्षों उब जाने हैं और किसी को उवा देना निश्चय ही राजनीतिक अनुरता नहीं है। अब प्रतिनिधियों को यह पता लग जायगा कि टेलिवीजन का चित्र दूर-दूर तक क्षिप्तार्थ पड़ता है और बहुत से बड़े नागरिक हाँठों को देखकर ही बात को समझ जाते हैं तब शायद कन्वन्शन में उनकी व्यवहार भी सुधर जायगा।

परन्तु राष्ट्रीय कन्वन्शन करने की प्रणाली में चाहे जो परिवर्तन हो जाय, यह सन्दिग्ध ही है कि पार्टियों के नेता राष्ट्रपति की नामजदगी का नाटन उन लोगों के हाथ से निकल जाने देने के लिए कभी तैयार हो जायेंगे जो अब कन्वन्शन में उठे लगते हैं।

कन्वन्शन में पार्टी थाना 'प्लेटफार्म' या चुनाव-प्रोग्राम भी तैयार करती है। कन्वन्शन के आरम्भिक दिना में एव प्रस्ताव-नामिनि अन्ती बैठकें करती है। वह थमिनी, व्यागारियों, नियो के कन्वा, नीचा लोग, रिमाना, युद्ध निवृत्त सैनिक और अन्य उन सब लोगो की बात सुनती है जो उसे यह विश्वास दिना सकें कि तनाननीवाले चुनाव-मंथन में बहुत से मतदाता हमारे कहने पर चलेंगे।

यदि समिति यह समझे कि प्राणी को 'प्लेटफार्म' में एक तख्ता या पैराग्राफ देने से पर्याप्त मत मिल सकेंगे तो वह वैसा कर देती है, परन्तु शर्त यह रहती है कि उससे "पार्टी के सिद्धान्तों का उल्लंघन न हो"। इसका अर्थ यह है कि जिस किसी बात से पार्टी के अनुयायी बिगड़ जायें और चुनाव के दिन बहुत से मतदाताओं के घर बैठ रहने का भय हो जाय वह पार्टी के सिद्धान्तों का उल्लंघन करने वाली है।

उदाहरणार्थ, सन् १९४८ के डिमोक्रेटिक कन्फ्रेंस में 'मानवता के अधिकारों' अथवा अल्पसङ्ख्यकों के साथ भी समानता का बरताव करने का कानून बनाने के 'तख्ते' का प्रबल विरोध किया गया था। एक ओर तो वे लोग थे जिनका तर्क था कि मानवता के अधिकारों का तख्ता मजबूत करके अल्पसङ्ख्यक लोगों के लाखों मतों को खोचा जा सकेगा, और दूसरी ओर वे थे जो पार्टी के 'नियमित' लाखों सदस्यों के हठ जाने का 'भय' प्रकट कर रहे थे। इसी प्रकार की युक्तियाँ मजदूरों और किसानों से सम्बद्ध नीतियों के विषय में दी जा सकती हैं, विरोध तब, जब कि हम 'तख्ते' में रुचि रखनेवाले, एक पक्ष को दूसरे से लड़ा सकें और इस प्रकार नेताओं को तुरन्त सीधा उत्तर देने के लिए विवश कर सकें।

नि सन्देह, "प्लेटफार्म कमेटी" अपनी बात यथासम्भव ऐसे शब्दों में प्रकट करती है जो खुश तो सबको और नाराज किसी को भी न करने वाले हों। वह गृह-नीति, सन्तुलित बजट, हार्क टैक्सो, और अमेरिकी जीवन-पद्धति पर विशेष बल देती है।

वस्तुतः पार्टी "रिकाइड" पर चलती है, जिसका अर्थ व्याख्याताओं की भाषा में यह दावा होता है कि हमारी ही पार्टी अच्छी, खरी, मजबूत और भरोसे के लायक है। वे अपनी पार्टी की प्रशंसा करके, विरोधी पार्टी के ऐसे कामों का विशद वर्णन करते हैं जिनके कारण वह मतदाताओं में लोकप्रिय न रही हो। प्रत्येक पार्टी अपना परम्परागत व्यक्तिचरित्र सुरक्षित रखने का और उसके मुकाबले में विरोधी पार्टी की दुर्दशा चित्रित करने का यत्न करती है। उदाहरणार्थ, रिपब्लिकन

असनी पार्टी की तो कुशलता और ईमानदारी का चित्र खींचते हैं और अपने मुकाबले में डिमोक्रेटों को अकुशल और अर्ध-वम्पनिस्ट बनवाते हैं। डिमोक्रेट मतदानाओं में कहते हैं कि हम जनता के मित्त और उन्नति के पक्षपाती हैं, और हमारे मुकाबले में रिपब्लिकन उन अमीरों के मित्र हैं जिन्हें 'बोगरी शास्त्री' में लातें भाड़ते और चिल्लाते चीलते हुए भी घसीटना पड़ रहा है।' दोनों पार्टियों में अनेक ऐसे प्रमुख सदस्य होते हैं जिनके व्यवहार में इन दावों का लण्डन हो जाना है, फिर भी मतदाता यही समझते हैं कि पार्टी की परम्परागत विशेषताओं में कुछ सत्यता है।

बहुत कम मतदाता 'प्लेटफार्म' पढ़ने का कष्ट करते हैं। राजनीतिक व्याख्याता अवश्य उनके उद्धारण देते रहते हैं। यदि उसमें कोई धान ऐसी हो जिसमें बहुत से मतदानाओं के अप्रसन्न हो जाने की सम्भावना हो तो विरोधी पार्टी उसका उद्धारण देती है। परन्तु व्यवहार में 'प्लेटफार्म' की रचना उम्मीदवार के आन्दोलन भाषणों से ही होती है। वह अपनी पार्टी के 'प्लेटफार्म' का प्रत्यक्ष विरोध तो कभी नहीं करता, परन्तु उसकी व्याख्या करते हुए वह उन भागों को छोड़ देता है जिन पर वह जोर देना नहीं चाहता, और जिन्हें वह महत्वपूर्ण समझता है उनके विषय में वह अपने स्वतन्त्र वक्तव्य दे डालता है। निर्वाचन हो चुकने पर शान्त राष्ट्रपति के भाषणों को पार्टी की प्रतिज्ञाएँ मान कर चनते हैं और उससे आशा करते हैं कि वह कांग्रेस को मानकर या दबाकर उसमें प्रतिज्ञाएँ पूरी करवा लेगा।

इसलिए पार्टी का 'प्लेटफार्म' तैयार करने में पार्टी के कन्वेंशन की विधि-निर्माण शक्ति का दर्जा दूसरा होता है, प्रथम स्थान राष्ट्रपति के ही कार्यक्रम का होता है। कन्वेंशन के सामान्यिक काम केवल दो हैं—उम्मीदवार का चुनाव और दलीय कार्यक्रम के प्रदर्शनात्मक उत्सवों के द्वारा पार्टी को एक कर देना।

उत्तराष्ट्रपति का चुनाव साधारणतया राष्ट्रपति पद के लिए नामजद व्यक्ति करता है और यके-व्यवसे प्रतिनिधि विना प्रत्येक विवाद के उसे स्वीकार कर लेते

हैं। उपराष्ट्रपति पद का उम्मीदवार प्रायः कन्वेन्शन में पराजित पक्ष को सन्तुष्ट करने की दृष्टि से चुना जाता है। ऐसा इसलिए किया जाता है कि पार्टी के जोते हुए पक्ष को यह भय रहे कि राष्ट्रपति का देहान्त हो जाने पर शासन की सत्ता हाथ से चली जायगी। इस प्रथा के आलोचक बराबर यह माग करते रहते हैं कि नामजदगी का ढग ऐसा होना चाहिए कि वही व्यक्ति उपराष्ट्रपति पद के लिए नामजद किया जाय जो कि यदि राष्ट्रपति पद के लिए खड़ा किया जाता तो अपने बल से चुनाव जीत सकता।

प्रत्येक पार्टी की एक राष्ट्रीय समिति होती है, जो कन्वेन्शनों के मध्यवर्ती काल में उनका काम करती रहती है, क्योंकि वे तो प्रति चार वर्ष परचात् ही होते हैं। परन्तु समिति अपना अधिकतर कार्य राष्ट्रपति के चुनाव के वर्ष में ही करती है। राष्ट्रीय कन्वेन्शन के स्थान और समय का निश्चय भी यही समिति करती है। इसके ही कर्मचारी आन्दोलन-साहित्य तैयार करते और स्थान-स्थान पर बकनामों का भेजते हैं। राष्ट्रपति और कांग्रेस के चुनाव आन्दोलन के लिए धन-संग्रह भी यही समिति करती है।

समिति का गठन, प्रत्येक राज्य प्रदेश और अमेरिका के आधीन द्वीपों से एक पुरुष और एक स्त्री सदस्य लेकर किया जाता है। उनका चुनाव या तो राज्य के प्रतिनिधि करते हैं या राज्य के प्राथमिक मण्डल करते हैं। समिति के सदस्यों को अधिकतर कार्य अपने अपने गृह राज्य में ही करना पड़ता है। वहाँ वे सब काम राज्य-समितियों के सहयोग से करते हैं। राष्ट्रीय समिति के प्रधान को राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार चुनता है, क्योंकि समिति को उसका ही आन्दोलन करना होता है।

प्रधान के अतिरिक्त, समिति के अति महत्वपूर्ण पदाधिकारी सचिव और कोषाध्यक्ष हैं। समिति का प्रधान राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार के साथ मिलकर आन्दोलन का कार्यक्रम तैयार करता, सचिव पत्र-व्यवहार आदि दफ्तरी काम सम्भालता, और कोषाध्यक्ष कोष का संग्रह करता है।



उम्मीदवादी और अन्य वक्ताओं के लिए आवश्यक सूचनाएँ और जानकारी सग्रह करने के लिए समिति कुछ अनुसन्धान-समचारी भी रखती है। ये सूचनाएँ ऐसी होती हैं जैसे कि प्रत्येक जिले की आर्थिक, जातीय, धार्मिक और राजनीतिक विशेषताएँ, कांग्रेस के उम्मीदवारों के निर्वाचन में मतदान का पुराना लेखा, और अन्य जानकारियाँ जिनको सहायता में वक्ता मतदानाओं को आकर्षित तो कर सकें, परन्तु उन्हें सिखावें नहीं। समिति कुछ कुरात लेखक भी रखती है, जो कि अन्दोलनों के मध्य में कांग्रेस के विवादों में पार्टी का पक्ष पुष्ट करने के लिए, अति-व्यक्त कांग्रेस सदस्यों और सेनेटरों को भाषण तैयार करके देते रहते हैं।

कांग्रेस में प्रत्येक पार्टी की एक विशेष समिति चुनाव में कांग्रेस-सदस्यों की, और एक दूसरी समिति सेनेटरों की सहायता करने के लिए होती है। इन समितियों के पास अपना होप भी होता है, और जिन स्थानों पर चुनाव की सफलता में संदेह होता है वहाँ ये धन और वक्ता भेजने का प्रबन्ध करती हैं।

प्रत्येक राज्य में प्रत्येक पार्टी की एक 'राज्य-समिति' होती है। ये समितियाँ स्वभावतः उन राज्यों में अधिक चुम्ब होती हैं जिनमें चुनाव-वस्तुतः अधिक संघर्षमय होता है। इस प्रकार यह संगठन बड़ता हुआ जिलों, नगरों, ब्लॉकों और अन्त में उन मुहल्लों तक पहुँच जाता है जिनमें चुनाव के केन्द्र बनाए जाते हैं, और उन सबकी पृथक् समितियाँ होती हैं।

मुहल्लों के काम को "दरवाजे की घण्टी बाजाना" कहते हैं। पार्टियों के कार्यकर्ता, लोगो को व्यक्तिगत सम्भाषण करते हैं कि मनाधिकारी बनने के लिए अपना नाम समय रहते रजिस्टर करवा लो। जब उम्मीदवार उनके नगर में आता है तब वे लोगो को उसकी मञ्जूरियाँ में जाने और अन्न के चुनाव के दिन मत देने के लिए भी प्रेरित करते रहते हैं। मुहल्ले से ऊपर के संगठनों का काम मुख्यतया मुहल्ला-कार्यकर्ताओं के प्रयत्न का सहारा लगाने का होता है। वे वक्ताओं, पुस्तक, पृथिवीयों, साहित्य, रेडियो और टेलीविजन आदि के लिए धन सग्रह भी करते हैं जिससे मनराज्याओं को प्रभावित किया जा सके।

देश के विस्तार का और जितने मनदानाया तक पहुँचना पड़ता है उनकी विशाल संख्या का विचार करते हुए, राष्ट्रीय चुनाव लड़ने का व्यय बहुत भारी नहीं होता। समस्त व्यय के अधिकतर अनुमाना के अनुसार प्रति मतदाता पीछे व्यय लगभग २५ सेण्ट का अर्थात् १८-१९ आने का होता है और सारा व्यय २ से ३ करोड़ डालर तक बैठता है। उदाहरणार्थ, सन् १९४४ में डिमोक्रेटो ने अपना व्यय अधिकृत रूप से ७५ लाख डॉलर और रिपब्लिकन ने १ करोड़ ३० लाख डॉलर बतलाया था। राष्ट्रीय समितियों में से प्रत्येक को एक आन्दोलन में ३० लाख डॉलर से अधिक व्यय करने की अनुमति नहीं हाता, परन्तु राज्यीय और स्थानीय समितियाँ अपना कोश स्वयं एकत्र करती हैं। इसके अनिश्चित, अपने अपने प्रिय उम्मीदवार को सफल बनाने के लिए सब प्रकार के लोग और मगठन घन तो अपनी गाठ से व्यय करते हैं, अपना समय भी भुपन देते हैं। हेच ऐक्ट के अनुसार फेडरल-सिविल-सर्विस के सदस्यों के लिए राजनीतिक आन्दोलन में भाग लेना निषिद्ध है, परन्तु अभी तक ऐसा कोई उपाय नहीं निकला जिसके द्वारा चुनाव आन्दोलन में भाग लेने वाले प्रत्येक नागरिक को यह हिसाब देने के लिए विवश किया जा सके कि उसने अपना जितना समय और धन इस कार्य में व्यय किया।

यह शिकायत सदा ही होती रहती है कि दूसरी पार्टी ने बहुत धन व्यय किया। ऐसा कानून बनाने की माग भी बार-बार की जाती है कि जिसमें आन्दोलन व्यय इतना सामित कर दिया जाय कि कम सम्पन्न पार्टी भी उसे मुगमता से उठा सके। परन्तु धन देकर मत खरीदने की प्रथा अब पहले जितनी आम नहीं रही, और यह विश्वास भी अनेक चुनाव-परिणामों से भ्रान्त सिद्ध हो चुका है कि अधिक सम्पन्न पार्टी अवश्य जीतती है।

सरकार द्वारा पार्टियों को आर्थिक सहायता दी जाने का प्रस्ताव भी कुछ लोग करते हैं परन्तु उसके स्वीकृत होने में बड़ी बाधा यह है कि लोग यह मानने में सकोच करते हैं कि राजनीति भी शासन का एक अत्यन्त आवश्यक और विशेष अंग है। कांग्रेस यदि प्रत्येक प्रमुख पार्टी को डेढ़ या दो करोड़ डॉलर देना चाहे, जैसा कि बार-बार मुझाया भी जाना है, तो उसे पहले स्वयं जॉर्ज वाशिंगटन के समय से चला आया

यह विश्वास छोटना पड़ेगा कि पार्टियों में किसी प्रकार का अनौचित्य अवश्य है। कांग्रेस अपनी संपत्ति का संगठन और उनके सचान्तक पदाधिकारियों का चुनाव तो पार्टी के आधार पर करती है, परन्तु विवि-निर्माण के समय पार्टियों का जिक्र तक करने में उसे घबराहट हाती है। पार्टियों को राजनीतिक पक्षों का आवश्यक अंग मानने में एक और बाधा यह है कि बहुत-से बड़े-बड़े नेता देने वाले उसी ढंग को पसन्द करते हैं जो अब प्रचलित है। वे पार्टियों को अपनी सहायता के बिना स्वतन्त्रतापूर्वक चलता देखने की अपेक्षा, उनके कामों के लिए धन एकत्र करना अधिक पसन्द करते हैं।

एक सुभाव यह है कि जो तीन-एक करोड़ उसाही समयों में घगले मजदूर में पार्टी के उम्मीदवार को मन देने वाले हो उनमें एक डेढ़-करोड़ से एक-एक टापर एकत्र कर लिया जाय। परन्तु अनुभव बतलाता है कि उचित भाग में धन व्यय करके इस मुकाम पर अगल नहीं लिया जा सकता।

टेलिविजन के विकास के कारण राष्ट्रीय आन्दोलन के व्यय का प्रश्न और भी विचट हो गया है। लोग न केवल कन्वन्शन्स को टेलिविजन में देखना चाहते हैं, वे आन्दोलन के समय प्रयुक्त उम्मीदवारों के दर्शन भी पदों पर परना चाहते हैं।

ज्यो-ज्यो पदों पर उम्मीदवारों के दर्शन करने की इच्छा बढ़ती जायगी (जो-ज्यो आन्दोलन का व्यय भी बढ़ता जायगा और यदि उसका हिसाब ईमानदारी से रखा गया तो यह असम्भव नहीं कि वह प्रति व्यक्ति चालीस या पचास सेण्ट तक पहुँच जाय।

यदि संगठन सुव्यवस्थित हो और अगले निर्वाचन तक मनी प्रकार तथा निर्वहन चलता रहे तो उसे आमनोर पर "मशीन" कहा जाता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में राजनीतिक "मशीनों" के विकास के लिए परिस्थितियाँ अनुकूल हैं, क्योंकि प्रति दो वर्ष पीछे तो कांग्रेस के चुनाव आ जाते हैं, और राज्यों के तथा प्राथमिक मण्डलों के चुनाव बीच में भी होते रहते हैं। केवल बड़े राष्ट्रीय कन्वन्शन्स चार वर्ष परवात होते हैं। बीच में उनकी हलचल समाप्त-ही हो जानी

है। पार्टियों की राष्ट्रीय समितियाँ राष्ट्रपति के चुनावों के मध्य में अपना काम चुपचाप करती रहती हैं, और राज्यों तथा स्थानीय 'मशीनों' तो मग्न ही काम में लगी रहती हैं।

'मशीन' का निर्माण ऐसे बहुल-से परेशन राजनीतिक कार्यकर्ताओं से मिलकर होता है जिनकी आजीविका ही राजनीति से चलती है। उनकी तुलना में, जो सुधारक उसे केवल फुरसत के समय राजनीति में आन्दोलन करने नष्ट कर देना चाहते हैं वे निरक्षर शैलियाँ राजनीतिज्ञ होते हैं, और उनके 'मशीन' से पराजित हो जाने की ही सम्भावना अधिक रहती है। 'मशीन' के राजनीतिज्ञ ऐसे-ऐसे बठिन काम प्रायः प्रतिदिन करते रहते हैं जैसे कि समाज से सम्पर्क रखना, अपने शत्रुओं की गति-विधि का पता लगाते रहना, जिन लोगों के बानून-सम्मन या कानून-विरुद्ध स्वार्थों पर बानून का प्रभाव पड़ता हो उनसे मिल रखना, और विधि-निर्माताओं तथा शासकों को यह बतलाते रहना कि कौन-कौन क्या-क्या है, इत्यादि। 'मशीन' के कार्यकर्ता पुरस्कृत भी नाना प्रकार से होते रहते हैं। कुछ के नातेदारों को सरकारी नौकरियाँ मिल जाती हैं, और कुछ स्वयं ही सरकार के राजनीतिक चक्र में जाने के स्थानों पर तैनात हो जाते हैं। सम्भव है कि उन्हें उन व्यापारिक फर्मों से भी कुछ मिलता हो जो कोई लाइसेंस या सरकारी ठेका लेना चाहती हैं या केवल इतना चाहती हैं कि पुलिस उनकी ओर से धाँस भीचे रहे।

सर्वाधिक-मुसंचानित मशीनों का संचालन एक 'मालिक' करता है। वह प्रायः कोई पद स्वीकार नहीं करता। जिन डोरियों से पदाधिकारियों को बाँध में रखा जाता है वह उन्हीं में इतना उलझा रहता है कि रोजाना के दफ्तरी काम के लिए वह समय नहीं निकाल सकता। वह अपने गिरह को कठोर अनुशासन में रखता है और बदले में उमरु ऐसा मार्ग-प्रदर्शन करता और ऐसा मेल मिलाता है कि उसे अपनी सफलता का निश्चय हो जाता है।

जब किसी को कोई राजनीतिक काम निबालना हो तब "मालिक" से "मिलना चाहिए"। वह सब का मित्र होता है, विशेषण गरीबों का, विदेशों से आये हुए यासाँधियाँ का, और छोटे-मोटे अपराधियों का। 'मालिक' स्वयं भी प्रायः किसी

विदेश से आने हुए पिता का ही पुत्र होना, और गरीबों की किसी बस्ती में से उठकर अपनी संगठन-कुरालना और गरीबों के विषय में अपनी जानकारी के बल पर राजनीतिक 'मशीन' में ऊपर तक पहुँचा हुआ होता है।

प्रसिद्ध राजनीति-विशेषज्ञ जॉर्ज-प्लुमेट को बहूना यह कहते उद्धृष्ट किया जाता है "यदि मेरे जिसे मे कोई परिवार सम्पत्तमन्द हो तो मुझे उसका पना धर्माध्य संस्थाओं में भी पहले चल जाना है, और मैं और मेरे आदिमा सबसे पहले उनके पास पहुँच जाते हैं। मेरे पास ऐसे मामलों की देख-भाल करने के लिए एक विशेष सेना है। इसका फल यह है कि गरीब लोग जॉर्ज डब्ल्यू० प्लुमेट को अपना पिता समझते और कोई भी कठिनाई होने पर उसके पास चने आते हैं और चुनाव के दिन उसे भूलते नहीं।"

राजनीतिक "मालिक" का काम ही दुलियों को सहाय देना है, वे चाहे गरीब हो चाहे अमीर। एक हाथ से तो वह किसी विदेश से आयी हुई ऐसी परेशान माना को सहायता देता है जिसका पुत्र राष्ट्र में हो, अथवा उस वृद्ध दर्पण को इत्यन या भोजन भोगता है जिसे सम्मानित धर्माध्य संस्थाओं ने 'अपान' ठहरा दिया हो, अथवा पार्टी के किसी कार्यकर्ता के पुत्र की नीकरी पुलिस में लगवा देता है। इन कामों को उदारतापूर्वक करते हुए वह सदाचार या धर्म के बारे में विचारों में नहीं पड़ता। उसकी इन सेवाओं के कारण उसके ग्राहक हृदय से उसके प्रशंसक बन जाते हैं और उनके सब कालेदार करने मन उसी उम्मीदवार को देते हैं जिसे वह अपना धृता-भाजन बतलाना है।

दूसरे रूप में वह अमीरों और उनके मित्रों की कठिनाइयाँ हल करता है— ठेकेदारों की, भाग्य होने वाली कर्षणियों की, भूमिनिधियों की, शराब के व्यापारियों की, या शायद उन कम प्रतिष्ठित नागरिकों की जिनका काम बच सक्ता है बराते कि कानून मछली से लागू न किया जाय। वह टाउन हॉल या राज्य के बड़े दरबार में उन लोगों से "बह" देता है जो "मानिक" के मित्रों या अनुयायियों के मनो के बल पर चुने गये होते हैं। वह अपने कानों ग्राहकों से उनका कृतज्ञान-पूर्ण दान लेकर उसे अपने कार्यकर्ताओं और गरीबों में बाँट देता है।

दुस्साहमो डानुआ के तग की पुरानो राजनीतिक 'मशीन' अब परिस्थितिया बदल जाने के कारण खोखली पड़ गयी है। अब सामाजिक सुरक्षा बढ गई, विदेशो से आने वाले वासाधिया के लिये नये कानून बन गये और नौकरियों मे योग्यता का आदर अधिक होने लगा है। बडे नगरो मे अब ऐसे गरीब और परेशान विदेशी वासायी पहले से कम रह गये हैं जिनकी सेवा राजनीतिक पार्टियों के कार्यकर्ता, अग्ररिचिन देश मे एकमात्र द्यानु मिन के रूप मे कर सक। अब 'मेहरबानी' की ऐसी नौकरिया भी पहले से कम रह गयी हैं जिनका उपयोग पार्टी के कार्यकर्ताओ की इनाम देने के लिए किया जा सके। बहुत-से शहरो की पुलिस अब भी भ्रष्टाचारी है, और उससे 'मशीन' को सहारा मिलना है। परन्तु सारे देश को मिलाकर देखने पर सन् १९५२ के चुनावो मे प्रकट हो गया था कि जिन बडे नगरो मे मन्दी के समय डिमोक्रेटिक 'मशीन' का बोलबाला था उनमे उसका बल प्राय समाप्त हो चुका था।

सोना बडी पार्टियों ने राजनीति मे भाग लेने के 'शौकीन' लोगो की 'मशीन' संगठित करने के प्रयत्न भी किये हैं। पार्टिया अपने ऐसे उसाही समर्थकों का स्वागत करती हैं जो वेबल शौक के लिए, या सभा और कन्वन्शन मे जाने का या कभी नामनदगी मिल जाने का अवसर पाने के लिए, काम करें। सन् १९५२ मे आइजनहोवर और स्टीवन्सन, दोनों के व्यक्तित्व से बहुत-से उसाही कार्यकर्ता आकर्षित हो गये थे। उनमे बहुतेरे युवक भी थे। सम्भव है इन 'शौकीन' लोगो के संगठन, भविष्य मे मज प्राप्त करने के लिए जनता तक पहुंचने मे और भी अधिक उपयोगी सिद्ध हो। यदि ऐसा हुआ तो राजनीतिक शक्ति के स्रोत मे यह एक नया परिवर्तन होगा। भूतकाल मे शक्ति का स्रोत वे असहाय निर्बल थे जिन्हें दया के मूल्य से खरीदा जा सकता था, और भ्रष्टाचारी 'मशीन' के व्यवहारकुशल कार्यकर्ता चुनाव-केन्द्रा मे उनकी भीड़ लगा दिया करते थे। शक्ति का यह पुराना स्रोत अब सूखना जा रहा है, क्योंकि अनजान गिर्बना की मंछा घट्य गी है। सन् १९५२ मे शक्ति के स्रोत राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार व्यक्तियों मे केन्द्रित हो गये प्रतीत होते थे। दोनों व्यक्तियों, को उम्मीदवार, 'मशीनो' को प्रसन्न करने के लिए नहीं, अग्नि स्वतन्त्र मनदाताओ और मध्य-वित्त वर्ग के 'शौकीन' कार्यकर्ताओ को आकृष्ट करने के लिए बनाया गया

था। ये कार्यकर्ता वृत्तज्ञता या इनाम पाने की आशा से इतना प्रेरित नहीं थे, जितना कि ये अपने प्रिय उम्मीदवारों के प्रति हार्दिक प्रशंसा के भावों से प्रभावित थे। यदि यह परिवर्तन स्थायी हो गया तो सम्भव है कि इसका प्रभाव उन बहुत-से व्यावहारिक नियमों पर भी हो जाय जो कि राजनीति के क्षेत्र में परम्परा से चले आ रहे हैं।

चुनाव के दिन मतदान करवाने में राजनीतिक पार्टियाँ महत्वपूर्ण भाग लेती हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका में कोई १ लाख ३० हजार क्षेत्र अर्थात् चुनाव-क्षेत्र हैं। इनमें से प्रत्येक में ३०० से १००० तक मतदाता अपना मतदान डालते हैं। चुनाव का स्थान प्रायः किसी स्कूल या सार्वजनिक भवन, या आग बुझाने के इंजन-घर, या पुलीसघाने में होता है। जबसे स्त्रियों को मताधिकार मिला है तब से चुनाव के स्थान, सन् १९२० से पहले की अपेक्षा अधिकाधिक स्वच्छ रहने लगे हैं।

चुनाव-अधिकारियों का चुनाव तो दोनों मुख्य पार्टियाँ करती हैं, परन्तु उनकी पारिश्रमिक राज्यों के कानूनों के अनुसार सरकारी कोष से दिया जाता है। ये मतदाताओं के नामों को जाँचते हैं, यह देखते हैं कि प्रत्येक मतदाता को एक ही मतपत्र मिले, मतपत्र-पेटी या मत देने के यंत्र पर दृष्टि रखते हैं कि किसी प्रकार का धोखा न होने पावे, और अन्त में शाम को देर तक बैठ कर मताङ्कगणना और परिणाम की सूचना देते हैं। दोनों पार्टियाँ चुनाव के प्रायः प्रत्येक स्थान पर अपने निरीक्षक नियुक्त कर देती हैं कि वे किसी भी प्रकार की अनियमितता को तुरन्त बतला दें। इन निरीक्षकों को पारिश्रमिक नहीं दी जाती है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में मतदान की गोपनीयता का सिद्धान्त भली-भाँति स्थिर हो चुका है। हो सकता है कि कहीं-कहीं राजनीतिक 'मशीन' यह जाचने का प्रबन्ध कर दें कि मतदाता मत किस प्रकार डाल रहे हैं, परन्तु इस प्रबन्ध पर विरोधी पार्टियों के निरीक्षकों द्वारा प्रायः आपत्ति की जाती है।

मतदान की अमेरिकी पद्धति की एक भारी त्रुटि "लम्बा मतपत्र" है। मतदान पर राज्य, जिले और नगर के पचास से सौ तक पदों का अंकित होना, कोई असामान्य बात नहीं है। और हैराण मतदानों से उस पर ही निशान बनाने की आशा

रखी जाती है। एक बार एक मतपत्र बारह फुट लम्बा था और उस पर लगभग पाच सौ नाम थे। मतदाताओं को राज्य के गवर्नर के अतिरिक्त, बोर्ड ऑफ़ा दर्जन अन्य अधिकारियों, काउण्टी कमिश्नरों, जजों, कोषाध्यक्ष, जिला मजिस्ट्रेटों और अन्य कई पदाधिकारियों के लिए मत देने को कहा जाता है। नगरी में उन्हें मेयर, ऐल्डरमैन, स्कूल बोर्ड के सदस्यों, नगर की कचहरी के जजों, असेसरो, टैक्स कलेक्टरों और अन्य दर्जनों पदों का चुनाव करना पड़ता है।

केवल किसी पेशेवर राजनीतिज्ञ के लिए यह सम्भव हो सकता है कि वह इतने पदों में कुछेक से अधिक के नाम जानता हो, और उसके भी उन्हें जानने का कारण यह है कि उन्हें नामजद करने में उसका हाथ होता है। मतदाता केवल राष्ट्रपति, गवर्नर (राज्यपाल), मेयर (नगर प्रमुख) और कुछेक अन्य पदों के लिए मत देते हैं, और शेष को वे या तो छोड़ देते हैं या आँख मीच कर मत दे देते हैं।

पुराने ढंग के राजनीतिज्ञ लम्बा मतपत्र इसलिए पसन्द करते हैं कि इससे उन्हें जनता के प्रति अपने उत्तरदायित्व से बचे रहने का अवसर मिल जाता है। जिन व्यक्तियों को वे किसी कारण पुरस्कृत करना चाहते हैं उन्हें वे ऐसे गौण पदों के लिए नामजद कर देते हैं जिन्हें जनता याद नहीं रख सकती या जिनकी उपयोगिता वह समझ नहीं सकती। परन्तु यह होता है कि इन पदों का चुनाव जनता आँख मीच कर देती है। जनता द्वारा निर्वाचित हो जाने के पश्चात्, राजनीतिक नेताओं के ये मित्र उक्त गवर्नर या मेयर तक से स्वतन्त्र हो जाते हैं जो जनता द्वारा आँख मीचकर चुने होते हैं।

इस पद्धति के कारण राष्ट्रीय या स्थानीय निर्वाचन, सभाओं की अनेका कम लोकतन्त्रीय होते हैं। राष्ट्र की दृष्टि से देखा जाय तो जनता केवल इन पदों के लिए मत देती है—राष्ट्रपति, कांग्रेस सदस्य, और सेनेटर। ये सब व्यक्ति इतने महत्वपूर्ण हैं कि ये जनता की आँखों के सामने रहते हैं और वह उन्हें उनके नामों के लिए उत्तरदायी ठहरा सकती है।

बड़े मतपत्र की श्रुतियाँ दूर करने के लिए मतपत्र को छोटा करने का आन्दोलन बीसवीं शताब्दी के आरम्भ में आरम्भ हुआ था। "शार्ट-बैलट आर्गनाइजेशन" अर्थात्



लघु मन्त्र सङ्गठन का प्रथम अध्याय उन्नीस विन्मन था । उसका अभिप्राय अन्तिम निर्वाचन पदा को विपुल पदा में बढ़ा देने का था, जिसमें कि राज्या में भी निम्न कर्मचारियों की नियुक्ति, सङ्गठन राज्य अमरीका के राष्ट्रपति के समान गवर्नर या मेयर कर दे और स्वयं प्रशासन का उत्तरदायी प्रमुख बना रहे । परन्तु राजनीतिज्ञों को अब भी लम्बा मतदान हो अच्छा लगता है । राज्यों के शासन में जनता की रक्ति मन्द और अस्थिर होती है । इसलिए वहाँ इस दशा में बहुत कम उन्नति हो पायी है । परन्तु नगरों में अच्छी उन्नति हो गयी है । वहाँ सन् १९१० के पश्चात् अधिकधिक नियुक्तियाँ पर मेयर का नियन्त्रण रहने लगा है । और कई नगरों में स्थानीय शासन का रूप कमोरास का या सिटी-मेयर का ( अध्याय ६ देखिये ) हो जाने के कारण मतदानियों को छोटे मन्त्र का लाभ मिलने लगा है ।

समन्वय है कि लम्बे मन्त्र के कारण मतदानियों को विरोध स्वतन्त्र मतदाताओं की सख्या घटाने में कुछ सहायता मिली हो । जो मतदान देल भूल कर चुनना करना चाहता है वह मतभ्रम पर दर्जनों अज्ञान नाम देल कर लीभ जाता है । परन्तु जिस मतदाता की पार्टी निश्चित हो उसे लम्बा मन्त्र अधिक स्वाभाविक लगता है ।

समन्त मतदाताओं में से कोई तीन चौथाई के विषय में ख्याल है कि वे बंश परम्परा से किसी एक ही पार्टी के सदस्य बने आ रहे हैं और वे विरोधी पार्टी के किसी आदमी को मत देकर अपने हाथ मलिन करने के विचार मान तक से घृणा करते हैं । इसलिए चुनाव का फैसला, द्वितीय राज्या में तो रीप २५ प्रतिशत मतदाताओं द्वारा होता है और एकदलीय राज्यों में उन छोटे-छोटे दलों द्वारा, जो कि पार्टी की सम्मानित परिधि के भीतर गृह्य भी नामजदगियों पर भगडा करने रहते हैं । स्वतन्त्र मतदाताओं के इस भाग का महत्व सर्वाधिक है । इनकी सख्या बढ़ रही देखती है, और इसके कारण ही राष्ट्रीय चुनावों को यह अनिश्चितता प्राप्त होती है जो कि लोकतन्त्रीय पद्धति का आधार समझी जाती है ।

राष्ट्रीय सङ्घ के समय राजनीतिक पार्टियाँ अपनी निर्वाचन शक्ति को अपने नेता अर्थात् राष्ट्रपति में या उस पद के उम्मीदवार में केन्द्रित कर देती हैं । उसे

ही दंड परम्परागत मतदाताओं को चुनाव के दिन उनकी आराम कुर्सियों पर से उठाने मत देने के लिए बाहर लाना होता है। उमे ही, अपने प्रतिस्पर्धी अर्थात् विरोधी पार्टी के उम्मीदवार के मुकाबले में स्वतन्त्र मतदाताओं के मत जीतने पड़ते हैं।

निर्वाचन और पद-ग्रहण के पश्चात् विजयी राष्ट्रपति से आशा की जाती है कि वह कांग्रेस में अपनी पार्टी का नेतृत्व करेगा, जिसमें कि वह जो कानून बनवाना चाहे सो बनवा सके। मरट के समय राष्ट्रपति चाहता है कि वह इतिहास में अपना नाम कर पाय। आंदोलन की ओर में की हुई अदूरदर्शिता पूर्ण प्रतिज्ञाओं और इतिहास के निर्माताओं के उकृष्ट कार्यों से तुलना का प्रसंग आने पर वह स्वभावतः भूत की आशंका भविष्य पर दृष्टि रखकर चलना पसन्द करता है। इस प्रयत्न में उमे कांग्रेस के नेताओं, अंगन से बहुधा ईर्ष्या करने वाले अपना पार्टी के नेताओं और उन विरोधी नेताओं से भी भुगतना पड़ता है जो कि अब शायद गत चुनाव में पराजित, राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार अपने नेता के प्रभाव और नेतृत्व में रहना या न रहना चाहते हों।

मरट के समय सब पार्टियों का नेता बन जाने का अवसर यही होता है, और इसके अभाव में जीवन में एकमात्र समय यही दीप्तता है। बड़े अमेरिकियों का एक भिन्न प्रकार के समय की, सन् १६२० सरीखी, याद है, जब कि प्रथम विश्वयुद्ध के पश्चात् लोग बने हुए थे और किसी के चनाये वही भी जाना नहीं चाहते थे।

प्रायः ऐसा गया है कि जब अमेरिकी जनता का आपत्ति से सामना नहीं होता तब पार्टियाँ उम्मीदवारों के रूप में मतदाताओं के सामने ऐसे पुतले खड़े कर देती हैं जिन में नेतृत्व का गुण प्रायः एक भी नहीं होता। परन्तु जब आंधी का मोसम आता है तब व न जाने किस रहस्यमय विधि से लिंकन और विलसन सरीखे पुरुष साज निरानती हैं।

बुद्ध विद्याधिया का विचार है कि इस विधि में ऊपर-ऊपर से जो रहस्यमयता दीख पड़ती है, वह वास्तविक नहीं है। 'ह्वाइट हाउस' (राष्ट्रपति का कार्यालय

और निवास भवन) सूचनाओं के संसार व्यापी जाल का केन्द्र है। महा राष्ट्रपति को, देशी और विदेशी, गुप्त और प्रकट, सब जानकारीया, वह सश्रित या विस्तृत जिस किमो भी रूप में चाहे, मिल सकती हैं। अनेक राष्ट्रपति ऐसे हो चुके हैं जो बि पहले साधारण मनुष्य जान पड़ते थे, परन्तु जब ऊपर संसार की जानकारीयों की तीव्र धारा छोड़ी गयी तब वे रातों-रात कुशल राजनीतिज्ञ बन गये। एक वृत्तता यह भी है कि जब कोई गम्भीर संकट सामने नहीं होता तब राष्ट्रपति आलसी हो जाता है और उसमें महत्ता में कोई चिह्न दिखताई नहीं पड़ते। परन्तु आन्धों के समय वहाँ मनुष्य जाग कर अपने भासपास उपलब्ध साधनों से ऐसे बड़े-बड़े काम कर गुजरता है जिन को उसके मित्रों तक ने कभी कल्पना भी नहीं की होती।

सम्भव है कि आज की उत्तेजक घटनाओं के प्रभाव से मुख्य पार्टियों का संगठन और काम-काज के ढंग, परिवर्तन की प्रक्रिया में से गुजर रहे हों। सन् १९२० से निरन्तर संकट की जो स्थिति चल रही है और जिसके अभी कई वर्ष तक चलते रहने की सम्भावना है उसके कारण 'ह्वाइट हाउस' और कांग्रेस, दोनों में लोकप्रिय नेतृत्व और राजनीतिज्ञता के प्रमाधारण गुणों की अपेक्षा होने लगी है। रेडियो और टेलीवीजन के कारण अब ऐसे अवसर बहुत कम रह गए हैं कि 'अन्धकारमय' कमरों में गुप्त रूप से किये हुए रहस्यमय कामों से भी किसी को यश की प्राप्ति हो जाय। रहन-सहन का दर्जा ऊँचा हो जाने के कारण अब वह 'भीड़' छूट गयी है जो कभी स्थानीय राजनीतिक "मालिकों" की कृतज्ञ रहा करती थी, और जो पीछे से राष्ट्रपति कजबल्ट को अनुगामी बन गयी थी, क्योंकि वह आवश्यकता के समय उसका भिन्न सिद्ध हुआ था। आज शायद वही लोग अच्छे सुन्दर मकानों में रहते हैं और अपना मत देने की माग की जाने पर सर्वथा भिन्न प्रकार का मूल्य चाहते हैं। चुनावों में धन शक्ति अब भी बहुत है और दोनों पार्टियों पर खंदा देने वालों का प्रभाव प्रत्यक्ष है। परन्तु मतदाता भ्रष्टाचार को कुछ मानने लगे प्रतीत होते हैं, शायद भूत-काल की अपेक्षा कहीं अधिक।

अब पार्टियाँ अपने अनुयायियों को निम्नतम स्तरों पर संगठित करने के लिए नये से नये उपाय सोचने लगी हैं। राजनीति-विज्ञान वेत्ता पार्टियों के नेताओं को

अधिक अच्छे उपायो से पार्टियाँ संगठित करने के लिए प्रेरित करने लगे हैं, जिससे वे उनके "प्लेटफार्मों" की तैयारी वाद-विवाद आदि की लोकतन्त्रीय विधियों से कर सकें। वे कहते हैं कि 'कन्वेन्शनों' को लोकतन्त्रीय पद्धति से करने पर पार्टी के सदस्य उनमें एकत्र होने लगेंगे और कांग्रेस में तथा राज्यीय विधान मण्डलों में भी उनके प्रतिनिधि अपना मत अधिकाधिक पार्टी के ही पक्ष में देने लगेंगे। लक्ष्मणों से प्रतीत होता है कि पार्टियों के कुछ नेता नये उपायों पर विचार करने लगे हैं और सम्भव है कि कई दृष्टियों से पुरानी परम्परागत विधियों में परिवर्तन हो जाय।

## अध्याय ४

### शासन

संविधान में लिखा है कि “एक्जिक्यूटिव (कार्यपालिका) के अधिकार राष्ट्रपति में निहित होंगे।” ये ‘कार्यपालिका के अधिकार’ क्या हैं, इस प्रश्न पर कांग्रेस और राष्ट्रपति ने सदा किसी न किसी प्रकार का समर्थन चलता रहता है। राष्ट्रपति के अधिकारों की अनिश्चितता तथा उनके एक ही व्यक्ति के हाथ में रहने के कारण, यह सम्भावना रहती है कि कहीं उसे किसी ऐसी प्रभावशाली परिस्थिति में अपना पद और अधिकार ग्रहण न करना पड़े जिससे लिए कोई नियम निर्धारित नहीं किये गये।

निश्चय ही, संविधान ने राष्ट्रपति को निम्नलिखित कुछ अधिकार दिये हैं। वह किसी जिले के निरक्षर अपने ‘बीटों’ अर्थात् निष्पक्षधिकार का प्रयोग कर दे तो वह कांग्रेस के समस्त मत-क्षेत्र में पछाड़ के समान हो जाता है, क्योंकि यदि राष्ट्रपति ‘हां’ कह दे तो तो जिले कांग्रेस का बहुमत मात्र से पार हो सकता है, और यदि वह ‘ना’ कर दे तो कांग्रेस के दो तिहाई मतों की आवश्यकता पड़ती है।

वैदेशिक मामलों में पूरा राष्ट्रपति ही करता है। राष्ट्रपति ने जो सन्धि की हों उसे केवल कार्यान्वित होने से धनरुद्ध तो कर सकती है, परन्तु वह स्वयं न तो कोई संधि कर सकती है और न राष्ट्रपति को किसी से कोई संधि करने के लिए विवश कर सकती है।

इसी प्रकार, शासन की ‘एक्जिक्यूटिव’ (कार्यपालिका) शाखा और मैजिस्ट्रेट विभागों के उच्च अधिकारियों की नियुक्ति करना राष्ट्रपति का काम समझा जाता

है। परन्तु उन नियुक्तियों की पुष्टि मंजूर करतो है। बहुधा ऐसा होता है कि कोई सेनेटर नौकरो के किसी उम्मीदवार की ओर राष्ट्रपति का ध्यान आकृष्ट करता है, और राष्ट्रपति बिना इस बात पर गम्भीरतापूर्वक विचार किए उसे इनकार नहीं कर सकता कि 'ह्वाइट हाउस' (अर्थात् राष्ट्रपति की सरकार) को उन सेनेटर के समर्थन की आवश्यकता कहीं तक पड़ेगी। "सेनेटर का शिष्टाचार" नाम का एक रिवाज भी है। इसके अनुसार बहुमत दल का कोई सेनेटर अपने राज्य में किसी सधीय पद पर किसी व्यक्ति की नियुक्ति को यह कहकर रोक सकता है कि यह आदमी मुझे "व्यक्तिगत नापसन्द" है। तब उसके साथी सेनेटर भी उस नियुक्ति को पुष्ट करने से इनकार करके "शिष्टाचार" का पालन करते हैं। परन्तु इस रिवाज के कारण, जब रिपब्लिकन पार्टी के लोग पदाब्ध हो तब व दक्षिणी राज्यों में सधीय पदों पर अपनी नियुक्तियाँ करने में, और जब डिमाक्रोके की धारी आती है तब वे उत्तर के रिपब्लिकन राज्यों में ऐसा करने में संकोच नहीं करते।

अंग्रेज विचारक जान लॉक के विचारों ने संयुक्त राज्य अमेरिका के संस्थापकों को बहुत प्रभावित किया था। उसने अपनी पुस्तक "ट्रिटिजेज ऑव गवर्नमेण्ट" (शासन के निबंध) में इंग्लैण्ड के कानूनी "विरोधाधिकारों" अर्थात् राजा द्वारा अपने अधिकारों के विशिष्ट तथा तर्क-विरुद्ध प्रयोग के रूप का वर्णन किया है। लॉक ने कहा है—

"विरोधाधिकार हमारे चतुरतम और उत्कृष्टतम राजाओं के हाथ में सदा सबसे अधिक रहता था, क्योंकि प्रत्यक्ष ही उनके व्यवहार का लक्ष्य प्रधानतया जनता के हित के अतिरिक्त और कुछ होता था। इसलिए जब ये राजा कानून की लीफ से हट कर अथवा उसके विनशीत भी कोई कार्यवाई कर देते थे तब जनता उनमें संतुष्ट होने के बराबर, वह जो कुछ भी करते थे उसमें अपनी सहमति प्रकट कर देती थी... उसका यह निर्णय ठीक ही होता था कि राजा अपने कानूनों के विरुद्ध कुछ नहीं करते, क्योंकि वे सब कानूनों के आधार और लक्ष्य—जनहित—के अनुकूल ही कार्य करते थे।"

लॉक का बयान यह भी था कि विधि-निर्माण का अधिकार सर्वोपरि है और “जनता ने एकबार उसे जिन हाथों में सौंप दिया वे पवित्र और अखण्डनीय” हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका का बहुत सा राजनीतिक इतिहास, इंग्लैण्ड के समान, इन परस्पर-विरोधी सम्बन्धों में व्यावहारिक गति लगाने का ही इतिहास है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में ‘एक्जैक्यूटिव’ अर्थात् कार्यपालक शासकों के अधिकारों की सीमाओं का निर्धारण, अधिकाधिक माया में, राष्ट्रपति के सम्बन्ध में जनता का जो मत होता है उसके अनुसार ही होता आया है, विरोध तब से जब से कि रेडियो और टेलिविजन ने राष्ट्रपति को जनता के अधिक निकट सम्पर्क में ला दिया है। परन्तु हमारे आरम्भिक इतिहास में भी, राष्ट्रपति कभी-कभी “कानून की लीक से हटकर अथवा उसके विपरीत” कार्रवाई कर लेते थे।

उदाहरणार्थ, सन् १७९३ में जब फ्रांस ने इंग्लैण्ड से युद्ध की घोषणा कर दी तब राष्ट्रपति वॉशिंगटन ने संयुक्त राज्य अमेरिका की तटस्थता घोषित कर दी थी। उसने अपना मत यह बना लिया था कि फ्रांस के साथ अमेरिका की मित्रता की सन्धि वहां लागू नहीं होती अहां फ्रांस आक्रान्ता हो। मेडिसन ने तब वॉशिंगटन पर सवैधानिक अधिकार के बिना आचरण करने का और इंग्लैण्ड के राजा के विरोधाधिकार का अनुकरण करने का आक्षेप किया था।

पुनः सन् १८०३ में, राष्ट्रपति जेफर्सन को अकस्मात् ही नेपोलियन से ल्यूइजियाना का प्रदेश खरीद लेने का अवसर मिल गया। यदि इस अवसर का लाभ तुरन्त ही न उठा लिया जाता तो नेपोलियन का मन बदल जाने की पूरी सम्भावना थी। जेफर्सन ने उसे खरीद लिया। उसने निजी बातचीत में माना भी था कि यह “काम सचिवान की सीमा में बाहर का” था, परन्तु उसे आशा थी कि कांग्रेस उसे खरीदने के लिए धन दकर उसकी सहायता करेगी। कांग्रेस ने उनका साथ दिया, और यही कारण है कि आज भी मिसिसिपी घाटी के पश्चिमी भाग पर संयुक्त राज्य अमेरिका का ही अधिकार है।

अब्राहम लिंकन ने सम्भवतः सन्निधान की ओझा, अन्य किसी राष्ट्रपति की अपेक्षा अधिक मित्र प्रकार की थी, और अमेरिकी जनता उसके इस कार्य का स्मरण

करके उसकी निन्दा नहीं करती। उदाहरणार्थ, सिक्कन ने सविधान के बावजूद, "हवियस-नॉर्म्स" के (अर्थात् किसी बन्दी को अदालत में पेश करने की प्रार्थना करने के) अधिकार का प्रयोग स्थगित कर दिया था, और कारण यह बतलाया था कि सारे सविधान को नाश से बचाने के लिए ऐसा करना आवश्यक था। उसने प्रश्न किया था, "क्या एक के अतिरिक्त शेष सब कानून अ-पालित ही रहेंगे, और क्या उम एक कानून का उत्त्थवन न होने देने के लिए शासन को छिन्न-भिन्न हो जाने दिया जायगा? और ऐसा करने के पश्चात् भी यदि शासन उलट गया तो क्या वह शासकों की प्रतिज्ञा का भंग नहीं होगा, जबकि हमारा विश्वास है कि एक कानून की उपेक्षा कर देने से शासन की रक्षा हो सकती है?"

सन् १९१७ में, संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रथम विश्व-युद्ध में सम्मिलित होने से पूर्व, उडरो विलसन ने कांग्रेस से अमेरिकी व्यापारिक जहाजों को शस्त्रसम्पन्न करने का अधिकार प्राप्त करने का यत्न किया था। जब कांग्रेस नहीं मानी तब उसने अपने सेनापतित्व के अधिकार का प्रयोग किया और अपनी कुछ सेना को व्यापारिक जहाजों पर तैनात कर दिया।

सविधान के अनुसार, युद्ध की 'घोषणा' करने का अधिकार कांग्रेस का है, और सम्भवतः इस विधान का अभिप्राय यह था कि युद्ध छेड़ने न छेड़ने का निर्णय कांग्रेस किया करे। परन्तु व्यवहार में देश का कोई भी शक्तिशाली अंग ऐसी स्थिति में आ सकता है कि वह संयुक्त राज्य अमेरिका को युद्ध में फँसा दे। यहाँ तक कि सन् १९०३ में सैन फ्रान्सिस्को के शिक्षण-बोर्ड तक ने, कैलिफोर्निया में प्रचलित जन-भावना का लिहाज करके, यह आज्ञा दे दी थी कि स्कूलों में जापानी बालकों को गोरे बालकों से पृथक् रखा जाय। इस आज्ञा के कारण जापान में साधारण जनता की भावनाएं भयंकर रूप में मड़क उठी। तब राष्ट्रपति थियोडोर रूजवेल्ट ने अपने मन्त्रिमण्डल का एक सदस्य जापानियों को यह विश्वास दिलाने के लिए सैन फ्रान्सिस्को भेजा कि मैंने तुम्हारे अपमान का प्रतिकार करने का यत्न कर देखा है, यद्यपि मुझे उक्त आज्ञा वापस लेने के लिए शिक्षण-बोर्ड को विवश करने का कोई अधिकार नहीं है।



अने अधिकार के अनर्गल नोटों भी कार्रवाई करके और युद्ध की परिस्थिति जलन करके, राष्ट्रपति भी युद्ध का देश के द्वार पर जाकर खड़ा हो सकता है। उदाहरण के लिये विलियम ने सन् १८१३ में ब्रिटिशों और जर्मनों द्वारा अमेरिका की तटस्थता के अधिकारों के उल्लंघन का प्रतिपाद ऐसे खतों में किया था कि उनके प्रभाव हुआ था कि अमेरिकी जनमत धीमे-धीरे तटस्थता से हटकर जर्मनी गिरा दी जाना चाहता था। जब अपने कांग्रेस में युद्ध की घोषणा करने के लिए गया तब उनके लिए उत्साह करने का अवसर ही नहीं रहा था। इसके विपरीत, सन् १८१२ में कांग्रेस का बहुमत इंग्लैण्ड में युद्ध करने का प्रस्ताव पेश नहीं था। कुछ ऐतिहासिकों का मत है कि राष्ट्रपति मैरीमन को सन् १८१२ के युद्ध में उनकी इच्छा के विरुद्ध घोषित किया गया था।

बहुमति, राष्ट्रपति को युद्ध छपवा स्थिति के प्रस्ताव का निर्णय, बहुधा, कांग्रेस या अमेरिकी जनता द्वारा उन पर अधिकार की प्रतीक्षा किए बिना करना पड़ जाता है। राष्ट्रपति मैकलिन हजवेल्ट ने फर्ग्यूसन पर आप्रवास के आग्रह में पदों कई बार हिंसा के विरुद्ध शांति-शांति ऐसी वाक्यवाची की थी जो विरुद्ध करने में शान्त न की जा सकती। ग्रीनवुड के तट पर एक जर्मन बौकी पर अधिकार करने और आइसलैंड की जहा के लिए केनार्ड भेज देने की वाक्यवाची भी इन्हीं में से एक थी। बर्लिन पर रुसिया की घेराबन्दी और दक्षिणी कॉन्फ्रेंस पर कम्युनिस्ट आक्रमण के समय राष्ट्रपति ट्रुमन को भी ऐसी ही आत्मनिष्ठ आतिथियों का सामना करना पड़ा था। ये सभी आक्रमण भी उन्हीं प्रकार स्वतन्त्र संसार का टटोलने के लिए किए गए थे, जैसे कि आतिथियों, जर्मन और इतिहासियों ने किए थे और जिससे परिणाम उन्नीय विश्व-युद्ध हुआ था। यदि बर्लिन और कॉन्फ्रेंस में रुसियों का कुरल ही जवाब न दिया जाता तो संसार दुर्नीय विश्व-युद्ध के मार्ग पर जा पड़ता। संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति ही अने अधिकार का प्रदान करने उन आत्मनिष्ठ संरक्षकों का सामना कर सकता था, अन्य कोई नहीं।

राष्ट्रपति को जब कोई कार्रवाई करने का सर्वप्रथम अधिकार हो तब भी जिसकी अंतिम उसे अपनी नीति निर्धारित करने के लिए धन देने में उत्साह करने

उसका मार्ग अवलम्ब कर सकती है। राष्ट्रपति ट्रुमन ने जब "नाटो" ( नार्थ-एटलान्टिक-ट्रीटी-ओर्गेनाइजेशन) की आरम्भिक रक्षा-मेना को सहारा लगाने के लिए अमेरिकी सेनाएं यूरोप भेजी थी तब उन्होंने ऐसा मेनापति की हसियत से लिया था। भूत-मान में अन्य भी कई राष्ट्रपति ऐसा कर चुके थे। जब उन्हें विदेशों में सेना भेजना उचित जान पड़ा तब उन्होंने अपने अधिकार का प्रयोग करके ऐसा कर दिया। राष्ट्रपति ट्रुमन के ऐसा करने पर कांग्रेस में बड़ा विवाद हुआ था कि राष्ट्रपति को सेनाएं यूरोप भेजने का अधिकार है या नहीं, और उनके कई विरोधियों ने तो ध्यय में कटौती का प्रस्ताव करके उनके हाथ बाध देने का भी यत्न किया था परन्तु यह संघर्ष संविधानिक यम और राजनीतिक अधिक था।

कांग्रेस के साथ राष्ट्रपति के सम्बन्धों का रूप, 'एक्ज़ेक्यूटिव' ( कार्यपालकी ) और विधि-निर्माताओं में अधिकार-प्राप्ति तथा राजनीतिक साम-प्राप्ति के उलभन-भरे शघर्षों का मिना-जुला रूप है। संसदीय पद्धति में प्रधान मन्त्री के दल के प्रायः सभी सदस्य उसका समर्थन ही करते हैं, क्योंकि यदि वह किसी महत्वपूर्ण प्रश्न पर पराजित हो जाय तो वह और उसका दल दोनों, पद-ज्युत हो जाते हैं। परन्तु कांग्रेस में 'हाइट हाउस' के किसी भी प्रस्ताव पर दोनों दल ग्राधारणतया बट जाते हैं। कुछ सदस्य तो राष्ट्रपति से सहमत या असहमत होते हैं, और अन्य, उसकी नीतियों के पक्ष या विपक्ष में मत केवल दलीय कारणों से देते हैं। वास्तव में जिन शक्तियों का प्रभाव पड़ रहा होता है उनका परिचय संविधान को पढ़ने से नहीं मिल सकता। यदि राष्ट्रपति कांग्रेस में, और विरोधी दल में भी मिन घमाने की कला में कुशल हो तो वह बहुतेरे मत केवल मित्रता के द्वारा प्राप्त कर सकता है। यदि राष्ट्रपति को केन्द्रीय सरकार में नियुक्तियाँ करनी हों और उसने नियुक्त व्यक्तियों के नामों की घोषणा अभी न की हो तो वह, अपने शत्रुओं को भी अपने समर्थक पोपको की नोकरी दिलवाने की सुविधा देकर उनके मत खरीद सकता है। प्रायः देखा जाता है कि जिस कांग्रेस सदस्य को अपने सिद्धांतों के कारण राष्ट्रपति का पक्ष लेना पड़ता है उसे अपने समर्थकों की नोकरीयों पर लगवाने का उतना अवसर नहीं मिलता जितना कि राष्ट्रपति के विरोधी दल के किसी-किसी सदस्य को मिल जाता है। तेल उसी धुरी में ढाला जाता है जो आवाज करती है।

इसीलिए कहते हैं कि प्रत्येक राष्ट्रपति जब पहने पहल 'ह्वाइट हाउस' में पहुँचता है तब वह "हनीमून" (गृहाग यात्रा) करता है। उस समय उसके हाथ में बहुतेरी नौकरियाँ होती हैं जिनसे वह अपने शत्रुओं को शान्त कर सकता है। ज्योंही उसकी नौकरियों का सज्जाना घटता है त्योंही कांग्रेस और 'ह्वाइट हाउस' में परम्परागत सघर्ष फिर छिड़ जाता है, और तभी से राष्ट्रपति को अपनी आकर्षण-शक्ति और जनता के समर्थन पर निर्भर रहना पड़ता है।

राष्ट्रपति फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने अपनी "अगोठी के पास बैठकर बातचीत करने" का सिनमिता शुरू करके रेडियो का प्रयोग प्रभावशाली ढंग से करने की परम्परा डाली थी। कई बार कुछ और सुरासी हुई कांग्रेस के साथ कठिन सघर्षों में इनवेष्ट अपनी बात स्वीकृत करवा लेने में सफल हुए थे, क्योंकि कांग्रेस में उसके शत्रुओं को अपने राज्य की जनता का भय लगा रहता था।

इसके विपरीत, यदि राष्ट्रपति अपने दल के किसी कांग्रेस-सदस्य या सेनेटर को छाँटने का न करे, तो उनका समर्थन करने के लिए जनता खड़ी हो जाती है। सन् १९३८ में रूजवेल्ट ने कुछ ऐसे डिमोक्रेटों को मतदाताओं से हटाने का प्रयत्न किया था जो उसकी नीति का विरोध करते थे, परन्तु वे सभी प्रबल बहुमत से पुनर्निर्वाचित हो गये थे। जब राष्ट्रपति की पार्टी मतदाताओं के पास जाव तब उसे पार्टी का सगठित मोर्चा तोड़ने का प्रयत्न नहीं करना चाहिए। हाँ, वह कभी-कभी, विरोधन पुन रूप से, दल के किसी भीतरी शत्रु के विरुद्ध अपने प्रभाव का उपयोग कर सकता है।

राष्ट्रपति की दलगत छानियों का सर्वत्र विरोध होने का कारण प्रत्यक्ष वही तर्क है जिससे अमेरिकी द्विदलीय पद्धति का समर्थन किया जाता है और जिसके प्रति जनता की गहरी और स्वाभाविक आदर बुद्धि है।

अमेरिका का मन्त्रिमण्डल ऐसा नहीं है जैसा कि ग्रेट ब्रिटेन के संसदीय लोकतंत्र का मन्त्रिमण्डल होता है। अमेरिका में प्रशासकीय विभागों के अध्यक्ष कांग्रेस के सदस्य नहीं होते हैं और वे 'हाउस' के सदन में प्रश्नों का उत्तर देने के लिए नहीं जाते। राष्ट्रपति अपने मन्त्रिमण्डल का चुनाव करते हुए कई प्रकार की उलमनों और

आवश्यकताओं पर विचार करता है। कार्यक्षमता तो उनमें से केवल एक होती है। मन्त्रिमण्डल के पद उन राज्यों अथवा प्रदेशों में देख-भालकर वितरित किये जाते हैं वहां मतदाताओं के मत प्राप्त करना आस्यक होता है। महत्वपूर्ण धार्मिक और आर्थिक सङ्ग्रहों का भी इस वितरण में ध्यान रक्खा जाता है। मन्त्रियों को ठोस डिमोक्रैटिक दक्षिणी राज्यों अथवा मेन और वार्मोण्ट जैसे ठोस रिपब्लिकन राज्यों में शायद ही कभी लिया जाता है, क्योंकि जिन राज्यों की जनना सदा एक ही पक्ष में मत देती है उनकी स्थानीय देशभक्ति का लिहाज करना राजनीतिक साधनों का अव्यय मान सिद्ध होता है।

नियमित विभागों के अध्यक्ष मन्त्रिमण्डल के सदस्य होते हैं और वे प्रायः पूर्णतया राष्ट्रपति के नियन्त्रण में काम करते हैं। राष्ट्रपति मन्त्रिमण्डल के किसी सदस्य को कोई ऐसा कर्तव्य पालन करने से इनकार करने पर पुष्क भी कर सकता है जो संवैधानिक अधिकारों पर आधारित हों। प्रारम्भ में केवल 'स्टेट' ( वैदेशिक ) और मुद्रा विभाग स्पष्ट रूप से राष्ट्रपति के अधीन रखे गये थे। ये दोनों विभाग राष्ट्रपति के संवैधानिक अधिकारों की ही शाखा समझे जाते थे। कोश-विभाग का मन्त्र अपने कार्यों का विवरण कांग्रेस के सामने प्रस्तुत करता था, क्योंकि उसके कर्तव्य कांग्रेस के अधिकारों पर आधारित थे। परन्तु राष्ट्रपति वॉशिंगटन ने धीरे-धीरे मन्त्रिमण्डल को राष्ट्रपति के नियन्त्रण में लाना आरम्भ किया, और अब तो साधारणतया सभी विभागों पर राष्ट्रपति के अधिकार का कोई विरोध नहीं करता। इसके विपरीत, कांग्रेस अपने अधिकारों के आधार पर नये-नये कर्तव्यों की सृष्टि करके उन्हें सीधा ही मन्त्रिमण्डल के किसी सदस्य को या किसी ब्यूरो के प्रमुख को सौंप सकती है। इस प्रकार के कर्तव्य पालन करने वाले अधिकारों पर राष्ट्रपति का अनुशासन अथवा नियन्त्रण वहाँ तक चल सकता है यह अभी पूर्णतया निश्चित नहीं हुआ है।

कांग्रेस ने बहुत-सी आपत्कालिक और स्वतन्त्र एजन्सियों की भी स्थापना की है, जैसे कि उसने सन् १८३५ में बेरोजगारों को रोजगार दिलाने के लिए 'वर्क्स प्रोग्रेस-एडमिनिस्ट्रेशन' ( निर्मात्र-उन्नति-शासन ) की और निजी उद्योगों की कुछ प्रथाओं का नियन्त्रण करने के लिए "फेडरल-ट्रेड-कमिशन" ( संघीय-व्यवसाय

आनेंगे) को भी थी। राष्ट्रपति के साथ इन एरन्सिनों के सम्बन्ध के विषय में प्रत्येक प्रश्न उठ है, परन्तु उनका कोई साष्ट स्त न्यायालय ना नहीं दे सके।

“इन्टर-नॅसिऑनल ऐरिनिन्शुन” ( द्रम विप्लव विन्दार प्रथम ) संग्रही कुछ एरन्सिनों सर्वजनिक सेवा हैं और उनको किसी नागरिक विभाग में प्रत्युत्त करके, राष्ट्रपति शासन के प्रत्युत्त के रूप में राष्ट्रपति ही उनका निरन्तर कर सकता है। अन्य कुछेक उनका साष्ट स्त राष्ट्रपति के निरन्तर में नहीं रखी जा सकते। “विविन-ऐरिन्शुन बाई” ( नगरिक उद्भव बाई ) और “केंद्रल वन्तुनिन्शुन वमोशन” ( मंत्रालय-व्यवहार आन्दोलन ) का स्वरूप वास्तुगत और ऐरिन्शुन ऐरिन्शुन के संवत्सर के निरन्तर बनाने का अधिकार दिया गया है और उनको शक्ति काटन की होती है। इन एरन्सिनों का कर्त्तव्य है कि ये लोगों के विचारों का पता लगाकर, वन्तुनिन्शुन का काम और अपने निर्णय काटने द्वारा निर्धारित व्यापक सिद्धान्त के अनुसार करें। नागरिकता उन एरन्सिनों को अपने अन्तर्गत बनाकर निरन्तर में रखने का राष्ट्रपति को उल्ला अधिकार नहीं है बिना किसी के सरकार कर्त्तव्यों को।

“केंद्रल ट्रेड वमोशन” ( मंत्रालय व्यवहार आन्दोलन ) संग्रही कुछ एरन्सिनों और व्यापक होती है। यह कर्त्तव्य विविध पक्षों की बात सुनकर यह निर्णय दे सकता है कि पक्ष व्यावसायिक संगठन व्यूत विरोधी व्यवहार कर रहा है और उसे जाना समाप्त बदलना पड़ेगा। मुरीम फॉर्ड ( सर्वोच्च न्यायालय ) ने निर्णय दिया है कि “केंद्रल ट्रेड वमोशन” के किसी कमिश्नर को राष्ट्रपति केवल इस बाग्य कुछ नहीं कर सकता कि उनका कोई काम उसे नालम्ब है।

निर्णय, काई-गठन और न्याय ने सम्बद्ध विविध संस्थाओं के निश्चित निष्ठा का यह सिद्धान्त न्यायालयों की समझ में भी नहीं आया परन्तु इनके व्यावहारिक पक्ष को समझना उल्ला कठिन नहीं। अधिकारिता का चुनाव राष्ट्रपति ही करता है, वे चाहें उनके निरन्तर में रहें या नहीं, और उनको पुष्टि देने करती है। इस व्यवस्था का राक्षसिक वास्तुनिष्ठा “केंद्रल पावर वमोशन” ( मंत्रालय-शक्ति-आन्दोलन ) के उदाहरण में स्पष्ट हो जायेगा। यह कर्त्तव्य अन्य वन्तुनों के अधिकारिक प्राधिकारिक

गैस के अन्तर राज्यीय वितरण का भी नियन्त्रण करता है। गैस कम्पनियाँ गैस का जो मूल्य वसूल करना चाहती थी उसे इस कमीशन ने स्वीकृत नहीं किया था। इस पर कम्पनियाँ ने कांग्रेस में अगिल की ओर वहाँ एक बिल पास करवा लिया, जिसके अनुसार इस प्रश्न का निर्णय कमीशन के हाथ में नहीं रहा। राष्ट्रपति ने इस बिल के विरुद्ध अपने निषेधाधिकार का प्रयोग कर दिया, और कांग्रेस उसके निषेधाधिकार का प्रभाव अपने दो निर्दोष बहुमत में समाप्त करने में सफल नहीं हो सकी। इसके पश्चात् एन. ऐम्. कमिशनर का कार्य-काल समाप्त हो गया जिसने कम्पनियों से विरुद्ध मत दिया था, परन्तु वह पुनः नियुक्त कर दिया गया। कम्पनियों ने सेनेट को मना लिया कि वह उस कमिशनर को पुनर्नियुक्ति की पुष्टि नहीं करेगा। अन्त में कम्पनियाँ का पक्षगती एक व्यक्ति कमिशनर नियुक्त किया गया और उसकी पुष्टि सेनेट ने भी कर दी। इसमें कमीशन का बहुमत बदल गया और उसने कम्पनियों की इच्छा को अंगीकार लिया और यह सघर्ष समाप्त हो गया। इस कहानी का निचोड़ यह है कि कोई भी कमीशन या न्यायालय अतन्त्रोच्च निर्वाचन के परिणाम का ही अनुसरण करता है, यदि तुरन्त नहीं तो अन्त में अपने सदस्यों में परिवर्तन के पश्चात्। जिन अमेरिकी कर्मचारियों की नीति निर्धारण के अथवा राजनीतिक अधिकारियों के काम नहीं करने पड़ते उनकी निर्गुण राजनीतिक विचार से नहीं की जाती। इनमें जनरलसिम्स और डारपालो से लेकर अनुसन्धान विशेषज्ञ और निरोधकों तक रोजमर्रा का काम करने वाले कर्मचारी सम्मिलित होते हैं। यदि इनकी कोई राजनीतिक पसन्द-नापसन्द हो तो उसकी पूर्त के लिए कानून इनको अपने निवास के राज्य में मतदान की अनुमति प्रदान करता है। परन्तु ये राजनीति में सक्रिय भाग नहीं ले सकते।

परन्तु राजनीति सभी-सभी अमेरिकी कर्मचारियों की कार्यकुशलता में भी हस्तक्षेप कर देती है।

कांग्रेस ध्यान न भी दे तो भी बड़ी शक्तियाँ ऐसी हैं जो नागरिक अथवा अमेरिकी कर्मचारियों की कुशलता पर अनुकूल और प्रतिकूल प्रभाव डालती हैं। अनुकूल प्रभाव उन बहुमध्यक विशेषज्ञ निरोधकों का और ऊपर के अधिकारियों का पड़ता है जो

जानते हैं कि सरकारी कर्मचारियों की व्यवस्था में किन प्रकार गड़बड़ा चाहिए। उन्हें अफसर भी यह जानते होने हैं और वे विरोध व्यवस्थापकों का समर्थन करते रहते हैं। सन् १९४७ में राष्ट्रपति ने एक शासकीय आज्ञा दी थी कि व्यवस्था में जनमता को बढ़ाने के लिए कुशलता को उत्तर करने की टेक्निकल विधियों का आदान-प्रदान किया जाय। पीछे यह पद्धति और भी तीव्रता से अमल में लाई गयी। इस आज्ञा में कहा गया था कि शान्ताधिकार एजेंसियों को दे दिया जाय, प्रबन्ध का ऐसा दर्जा कायम किया जाय कि कार्य अधिक अच्छा होने लगे, और जिस प्रकार अन्यत आधुनिक बीमा कम्पनियों और बैंकों में विशेषज्ञों द्वारा निरीक्षण किया जाता है उसी प्रकार सरकारी विभागों में भी किया जाय। संघीय शासन में कई स्तरों पर उच्च कुशलता दृष्टिगोचर होती है, और उसकी विधियों का अनुकरण बहुत से निजी व्यापारिक संगठन भी करते हैं।

शासन की कुशलता पर प्रतिकूल प्रभाव डालने वाली आन्तरिक शक्ति का काम वे अधिकारी करते हैं जो कि अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के साथ व्यवहार करने की आधुनिक विधियों को नहीं जानते। निजी व्यापारिक मस्याओं में भी यही बात देखी जाती है। क्रुद्ध अधिकारी राजनीतिक कारणों से, या मैनिंग योजनाएँ बनाने या वैदेशिक मामलों में उच्च योग्यता के कारण नियुक्ति किये जाते हैं। सम्भव है कि उनका प्रबन्ध की कला का ज्ञान ठीक भी न होता हो। राष्ट्रपति अपने मन्त्रियों का चुनाव केवल इस आधार पर नहीं कर सकता कि उन्हें किसी बड़े संगठन की अल्पवय में संचालित करने का ज्ञान है या नहीं।

शासन-संचालन के व्यय में कांग्रेस द्वारा एचि लेने का परिणाम प्रायः नागरिक कर्मचारियों की कुशलता घट जाने के रूप में प्रकट होता है। प्रबन्ध की आधुनिक विधियों का आधार; ऐसा कि अत्यन्त सफल निजी व्यापारी संगठनों से प्रभावित होता है, कर्मचारियों के साथ शिष्ट व्यवहार करने की नीति है। इस शिष्टता का एक नमूना पूर्वाह्न में जलपात के लिए 'छट्टी' दे देना है। शिष्टतापूर्ण प्रबन्ध का फल, अल्प व्यय में अधिक उत्पादन होता है। परन्तु ये विधियाँ सुगमता से राजनीतिक आसनों का लक्ष्य बन जाती हैं।

कोई भी राजनीतिज्ञ, सरकारी कर्मचारियों पर प्रमाद और बेईमानी के बठोर धातों बरके, मत तो प्राप्त कर सकता है परन्तु लेखा ठीक-ठीक रखने पर पता चला है कि कांग्रेस में किसी एजन्सी के विरुद्ध केवल एक आशेष-पूर्ण भाषा के कारण एक लाख डॉलर तक की हानि हो सकती है।

इसके विपरीत, जिन एजन्सियों का प्रमुख अधिकारी अशुद्ध व्यवस्थापक नहीं होता उनकी जांच यदि कांग्रेस न्याय और ईमानदारी से करवाये तो अन्त्य के प्रकट हो जाने के कारण घन की बचत हो जाती है।

अनैतिक कर्मचारियों सम्बन्धी नीतियों में सुधार की आशा, ऐसे प्रमुख व्यवसायियों की सहायता लेने से भली प्रकार पूरी हो सकती है जो कुराना के आधुनिक सिद्धान्तों को समझ चुके हैं। जब इस प्रकार के व्यक्ति पर्याप्त संख्या में इस समस्या पर इस प्रकार ध्यान देने लगेंगे कि कांग्रेस पर भी उनका प्रबल प्रभाव पड़े तब वे राजनीतिक आशेष-प्रयाशेषों को निरुत्साहित कर सकेंगे। उनसे यह आशा भी की जा सकती है कि वे शासन के अशुद्ध व्यवस्थापकों के साथ अपनी टेक्निकल जानकारी का बड़े पैमाने पर आदान-प्रदान करें और उनको आवश्यक सहायता दें।

संघीय (केन्द्रीय) शासन की विशालता सरा चिन्ता का विषय बनी रही है, अपने भारी व्यय के कारण ही नहीं, अपनी "नौकरशाही" के कारण, उससे भी अधिक। नौकरशाही शब्द का प्रयोग अमेरिकी भाषा में यह प्रकट करने के लिए किया जाता है कि सहजो व्यक्तियों को नौकरी पर लगाने वाली शासन की विशाल एजन्सिया गड़बड़ में बहो अट्ठस न हो जाय, और कांग्रेस का अपना राष्ट्रपति तक का उन पर ध्यान भी न जाय। यह सन्देह भी है, और वह निष्कारण नहीं है, कि इनमें से कई एजन्सिया बहुत समय पूर्व किसी विशिष्ट संकट का सामना करने के लिए आरम्भ की गयी थी और वे अब तक स्वतन्त्र रूप में चलती आ रही हैं, क्योंकि किसी को उनका पता नहीं लगा और इसीलिए उन्हें अपना बार-बार समेट लेने के लिए नहीं कहा गया।

एक और विश्वास यह है, और वह अवेअरत अधिक सत्य है, कि विविध समयों पर स्थापित की हुई विविध एजन्सियों ने अपना काम इतना पैसा लिया है



कि एक ही काम को बर्द-बर्द एजन्सियाँ करने लगी हैं। कमी-बमी कोई-कोई एजन्सी अपने वर्तमान रूप में चलन विभाग का कार्य कर रही प्रतीत होती है, और उस काम का सम्बन्ध उसी प्रकार के अन्य कार्य के साथ ठीक प्रकार नहीं जोड़ा जाता।

हाल में सब राष्ट्रानियों ने शासन-विभाग का पुनर्गठन करने का प्रयत्न किया है, जिसमें वह अधिक बुझा और तर्क-संगत बन जाय। राष्ट्रानि हूवर ने युद्ध-निवृत्त सैनिकों की बिलरी हुई एजन्सियाँ को एकत्र करके "बटरेन्स ऐडमिनिस्ट्रेशन" (युद्ध-निवृत्त विभाग) का संगठन कर दिया था। उन्होंने सन् १९३२ में "रिआर्गेनिजेशन ऐक्ट" (पुनर्गठन कानून) बनवाया था, जिससे उनको, कांग्रेस की देख-रेख में, विविध विभागों को परिवर्तन करने का अधिकार प्राप्त हो गया था। परन्तु इस प्रकार की सब नयी योजनाएँ कांग्रेस के सामने उन्मिश्रित की जाती थी और यदि कांग्रेस उन्हें साठ दिन के भीतर अस्वीकृत नहीं कर देती थी तो उन पर कानूनी छाप लग जाती थी।

सन् १९३२ में हाउस प्रतिनिधि सभा पर डिमोक्रेट पार्टी का अधिकार हो गया, और उसने श्री हूवर की योजनाओं को स्वीकार न करके, पुनर्गठन का काम डिमोक्रेटिक दल के नये राष्ट्रानि के लिए छोड़ देना पसन्द किया।

राष्ट्रानि रूजवेल्ट ने सन् १९३६ में एक समिति पुनर्गठन का अध्ययन करने के लिए नियुक्त की। उन्होंने सन् १९३७ में अनि परिवर्तनकारी सिफारिशें की, और उनका राष्ट्रानि के विरोधियों ने प्रबल विरोधी क्रिया। सन् १९३६ में एक बहुत नरम बिल पास हुआ, और उसके अनुसार राष्ट्रानि कुछ परिवर्तन कर सके। उदाहरणार्थ, उन्होंने बजट को राष्ट्रानि के शासन-कार्यालय के अधीन कर दिया। युद्ध-काल में उन्होंने मकानों और जहाजों की एजन्सियों को "नैशनल-होउसिंग-एजन्सी" (राष्ट्रीय-भवन-एजन्सी) और "वार-सिफिंग-ऐडमिनिस्ट्रेशन" (युद्ध-नौत-शासन) के रूप में हट कर दिया, और युद्ध-काल के विशेषाधिकारों के अनुसार भी अन्य अनेक सुधार किए।

राष्ट्रानि ट्रूमन ने सन् १९४७ में एक "रिआर्गेनिजेशन ऐक्ट" (पुनर्गठन कानून) बनवाकर, उसके अनुसार भूतपूर्व राष्ट्रानि हूवर की अध्यक्षता में एक द्विदलीय

कमोशन निपुक्त किया। हूवर-कमोशन ने पूर्ण अध्ययन के पश्चात् कुछ सुझाव दिये, जिनसे, हूवर के अनुमान के अनुसार, सरकार को ३ अरब डालर प्रतिवर्ष की बचत हो सकती थी। 'हूवर' विवरण का जनना ने अच्छा स्वागत किया। राष्ट्रपति ट्रूमन ने कोई बीस योजनाएं कांग्रेस के सामने उपस्थित की, और कांग्रेस ने उनमें से तीन चौथाई को रहने भी दिया। सन् १९५३ में कांग्रेस ने "रिआर्गेनिजेशन ऐक्ट" अर्थात् पुनर्गठन कानून की अवधि राष्ट्रपति आइजनहॉवर के लिए भी बढ़ा दी।

बूरो और एजन्सियों को पुनर्गठित करने के लाभ इनने प्रभावशाली कभी नहीं हुए कि जनता उनका उत्साह-पूर्वक समर्थन करती, परन्तु उनसे शासन के अनेक प्रमुख दोष अवश्य दूर हो गए। परन्तु "कोर ऑव इंजिनियर्स" ( इंजिनियरो की टुकड़ी ) सरीखी कुछ एजन्सियों को कांग्रेस में इतना प्रबल राजनीतिक समर्थन प्राप्त है कि कोई भी राष्ट्रपति उनके विरोध की परवाह न करके उनमें परिवर्तन करने में अब तक सफल नहीं हो सका।

मितव्ययिता, अर्थात् जिस वस्तु की जनता की आवश्यकता नहीं उसे न खरीदना, कांग्रेस का काम है; परन्तु व्यय घटाने का यश प्राप्त करने की कांग्रेस की इच्छा को कोई भी राष्ट्रपति ऐसा 'बुस्त' बजट तैयार करके विफल कर सकता है जिसमें कि ऐसी कोई बात हो ही नहीं जिसकी जनता की आवश्यकता नहीं है। दूसरी ओर कुशलता अर्थात् न्यूनतम व्यय में अधिकतम सिद्धि कर लेना, राष्ट्रपति का काम है। इसमें कांग्रेस पाई-पाई की कटौती करके और बिन्ही विशिष्ट स्वार्थों को प्रसन्न रखने के लिए अपभ्यय-पूर्ण व्यवस्थाएं करके, किसी हद तक राष्ट्रपति को असफल कर सकती है। परन्तु राष्ट्रपति हूवर और उनके उत्तराधिकारियों के विषय में यह कहा जा सकता है कि औसतन उन सब ने अच्छे संगठन और आधुनिक प्रबन्ध की दशा में कुछ प्रगति की है।

## अध्याय ५

### कांग्रेस क्या है ?

संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस और पार्लियामेंट या सदन में बड़ा अन्तर यह है कि कांग्रेस में शासन की 'एग्जेक्यूटिव' (कार्यनालिका) शाखा के प्रतिनिधि शामिल नहीं होते। इंग्लैण्ड में जिस प्रकार प्रधानमंत्री और उसका मन्त्रिमण्डल सदन के सदस्य होने हैं उस प्रकार अमेरिका में राष्ट्रपति और उसका मन्त्रिमण्डल कांग्रेस के नहीं होते। कांग्रेस राष्ट्रपति को 'इम्पीचमेण्ट' की कार्रवाई के अतिरिक्त अन्य किसी प्रश्न का उत्तर देने के लिए विवश नहीं कर सकती, और न यदि वह किसी सरकारी बिल को पास करने से इनकार कर दे तो कोई संवैधानिक संकट खड़ा होता है। उसके कारण राष्ट्रपति न तो त्याग पत्र देता है और न वह कांग्रेस को बरखास्त करके जनता को नये निर्वाचन के लिए विवश कर सकता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन में जनता का प्रतिनिधित्व एक ओर तो कांग्रेस करती है और दूसरी ओर राष्ट्रपति। प्रत्येक को एक दूसरे के विरुद्ध जनता का समर्पण पाने के लिए उसमें अपील करने का अधिकार तो होता ही है, साधन भी होते हैं, और वे उनका उपयोग भी करते हैं। परिणाम यह होता है कि 'एग्जेक्यूटिव' अर्थात् शासन की कार्यपालिका शाखा और कांग्रेस अर्थात् शासन की विधि-निर्मात्री शाखा में स्पर्ध का रूप प्रत्यक्ष युद्ध और विरामस्थिति में बदलता रहता है। जब कांग्रेस पर राष्ट्रपति के दल का नियन्त्रण होता है सब भी यही क्रम चलता है। एक और परिस्थिति, जो कि संसदीय पद्धति में उत्पन्न नहीं हो सकती, तब सामने आती है

जब कि जनता राष्ट्रपति तो एक पार्टी का चुन देती है और कांग्रेस दूसरी की। तब शासन की कार्यशालिका और विधि-निर्मात्री शाखाएं आप से आप एक दूसरे की विरोधी हो जाती हैं।

इस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस, पार्लमेण्ट या संसद की अपेक्षा ज्यादा गैर जिम्मेवार रहती है, क्योंकि राष्ट्रपति के दल के ही सदस्य, राष्ट्रपति के पदत्याग पत्र देने का समर्थन न करते हुए भी, शासन के किसी प्रस्ताव के विरुद्ध मन दे सकते हैं। उत्तरदायित्व के इस अभाव के कारण कांग्रेस के आन्दोलनकारी नेताओं को सस्ती नामवरी बमाने का प्रोत्साहन होता रहता है, पदाब्ध दल यह अनुभव नहीं करता कि उसका जीवन या मृत्यु कठोर अनुशासन पर निर्भर करता है।

उडरो विलसन जब कालेज में प्रोफेसर थे तब उन्होंने संविधान में ऐसा परिवर्तन कर देने का विचार प्रस्तुत किया था, जिससे कांग्रेस को भी संसद के अधिकार और उत्तरदायित्व प्राप्त हो जाये। उनका तर्क यह था कि यदि कांग्रेस के सामने राष्ट्रपति का बिल स्वीकृत करने अथवा सफट खड़ा करने का विकल्प रहेगा तो वह अपना काम अधिक गम्भीरता से करेगी और जनता भी उसके काम को अधिक समझने का यत्न करेगी। जब विलसन राष्ट्रपति हो गए तब उन्होंने कांग्रेस के द्वारा अड़ंगा लगाया जाने पर सफट खड़ा कर देने का विचार किया था। वह उपराष्ट्रपति और अपने मन्त्रियों सहित पद त्याग कर सकते थे, और तब उस समय के कानून के अनुसार राष्ट्रपति का उत्तराधिकारी कोई भी न रहता और कांग्रेस का नया कार्यशालिका का चुनाव करना पड़ता। परन्तु उन्हें युद्ध का सामना करना पड़ गया और वह शासन की निर्धारित प्रणाली के विरुद्ध नहीं जा सके। संयुक्त राज्य अमेरिका में कांग्रेस को संसद में परिवर्तित कर देने की कोई प्रत्यक्ष सार्वजनिक मांग नहीं है।

शासन की शाखाओं में अधिकारों के इस विभाजन का एक परिणाम यह है कि सेनेट भी उन्ना गह्वपूर्ण संस्था बन गया है जिनका कांग्रेस। अन्य देशों में शासन की कार्यशालिका शाखा का नियन्त्रण द्वितीय सदन करता है इसलिए उसकी प्रवृत्ति सब अधिकार अपने हाथ में लेने की ओर उच्च सदन को बड़े राजनीतिज्ञों की विवाद-

समा के रूप में छोड़ देने की रहनी है। उदाहरणार्थ, इंग्लैण्ड में "हाउस-ऑफ-लार्ड्स" में 'बीग' का अर्थात् किसी बिल को निषिद्ध कर देने का अधिकार छोन लिया गया है। वह किसी बिल के विरुद्ध मत प्रकट करके उसे विनश्विन कर सकता है, परन्तु अन्तिम निर्णय "हाउस ऑफ़ बामन्स" का ही रहता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में सेनेट भी उनकी ही शक्तिशाली है जिनका वि हाउस, और कुछ मामलों में तो हाउस से भी अधिक।

अमेरिका के राजनीतिक जीवन में दो सदनों के विधान मण्डल की परम्परा की जड़े बहुत गहरे हैं। ओपनिवशिक शासन के समय भी दो ही सदन थे और अब भी, नेब्रास्का को छोड़कर, सब राज्यों में दो ही दो सदन हैं। परन्तु अब भी कोई एक सदन की कग्रेस बनाने के पक्ष में आन्दोलन करने की कल्पना नहीं करता। इसका प्रधान कारण यह है कि संयुक्त राज्य अमेरिका बाब भी बड़े और छोटे राज्यों का एक संग्रह है। बड़े और छोटे राज्यों को इस प्रकार मिलाने की समस्या का अभी तक ऐसा कोई हल नहीं मुझाया गया जिससे कि अमेरिका के लोग सन्तुष्ट हो जाय।

सब बिलों को दो विभिन्न सदनों में से गुजरना पड़ता है। इसके कारण आप-काल में विलम्ब नहीं होता, क्योंकि तब सब लोग राष्ट्रपति के नेतृत्व में चलने के पक्षपाती बन जाते हैं। परन्तु साधारण काल में साधारण कानून मन्द गति से बनते हैं। एक ही प्रकार के विचारों को बार-बार दुहराया जाता है, इससे विरोधियों को प्रस्तावों की सुझाव करने की अनेक सुविधाएँ मिल जाती हैं। अमेरिका की जनता की भावना शासन मान के विरुद्ध अविश्वास की है। ऐसा 'होते हुए भी विवादास्पद कानून सुगमता पास नहीं होते। इस दान पर कोई आश्चर्य नहीं किया जाता। कहावत भी है 'एक से दो मूढ़ बने'।

अतएव संविधान में सुधार करके यह नियम कर दिया गया है कि सेनेटरो का निर्वाचन राज्य-विधान मण्डलों के स्थान पर साधारण मतदाता ही करेंगे, तो भी सेनेट और 'हाउस-ऑफ़-रिप्रेजेंटेटिव्स' के बानावरण में अन्तर रहता है। सेनेटर औसत कग्रेस-सदस्यों की अपेक्षा कुछ वर्ष धूरे होते हैं। अधिक सदस्य बढ़ावा बढ़कर सेनेट में पहुँच जाते हैं। परन्तु ऐसे व्यक्ति बहुत कम मिलेंगे जिन्होंने सेनेट का सदस्य

रह चुबने के पश्चात् कांग्रेस का चुनाव सदा हो। सेनटरो का पद अधिक प्रतिष्ठित समझा जाता है उनकी संख्या केवल ६६ है। और कांग्रेस-सदस्यों की ४३५। सेनेट के सदस्यों को अपनी बात प्रकाशित करने के अनक अवसर मिलते हैं और उनका उपयोग भलाई या बुराई के लिए किया जा सकता है।

सेनेट को विदेशों के साथ की हुई संधियों और राष्ट्रपति द्वारा की हुई नियुक्तियों को पुष्ट करने का अधिकार है। इस कारण बहुत-से सेनेटर वैदेशिक सम्बन्धों और शासन के संगठन पर विशेष ध्यान देते हैं। उनमें से कई एक विषयों के प्रतिष्ठित और प्रमाणिक ज्ञाता बन गये हैं।

सेनेट और हाउस के आधे से अधिक सदस्य वकील हैं। कोई वकील कांग्रेस के एक कार्य काल तक उसका सदस्य रहने के बाद यदि पुनर्निर्वाचन में हार जाय तो वह अपना वकालती पेशा फिर अपना सकता है और साधारणतया उसकी वकालत पहले से अच्छी चलने की सम्भावना रहती है। इसके अतिरिक्त, कांग्रेस के सदस्यों के लिए कानून दफतरो में साक्षीदार बने रहना खिलाफ-कानून नहीं है, और जिन लोगों का नए कानूनों में कुछ स्वार्थ होता है वे ऐसे वकीलों को अपना वकील बनाये रखने के लिए फीस देते रहते हैं। सरकारी कर्मचारी या कार्यपालिका शाखा के अधिकारी यदि इस प्रकार का सम्बन्ध बनाये रखें, तो बुरा माना जाता है।

एक स्कूल के एक विद्यार्थी ने एक बार कहा था कि “हमारा शासन वकीलों का है, मनुष्यों का नहीं।” यह अत्युक्ति है। परन्तु इसमें सन्देह नहीं कि अर्थ-नीति और अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग जैसे बड़े-बड़े प्रश्नों में भी कांग्रेस के मत पर, इजिनियर, व्यापारी या पत्रकार की विचारशैली की अपेक्षा प्रायः वकील के चिन्तन की छाप अधिक रहती है।

कांग्रेस और राष्ट्रपति दो बड़े साधन हैं जिनके द्वारा राष्ट्र के राजनीतिक दल देश पर शासन करते और सत्ता प्राप्ति के लिए संघर्ष करते हैं। राष्ट्रपति एक व्यक्ति होता है, इसलिए दल में उसकी स्थिति अधिक निश्चित होती है, और वह उसके पुनर्निर्वाचन में अथवा इतिहास में जो स्थान प्राप्त करना चाहता हो उसकी

प्रति में सहानुभूति होती है। दूसरे ओर कश्मि में राष्ट्रपति के हो वन में सदा कुछ व्यक्ति ऐसे भी होते हैं जो किसी न किसी प्रकार राष्ट्रपति की नीतियों का विरोध करते होते हैं। उनमें कुछ व्यक्ति ऐसे भी होते हैं जो यह समझते हैं कि हमारा पुनर्निर्माण स्थानीय स्तरों पर निर्भर करता है, और वे स्वार्थ ही की साधारण नीति के विरोधों हो सकते हैं। इसलिए पदार्थ वन कश्मि के प्रान्त सभी मजदूर विमात्रों में बंटा हुआ है और वहाँ हम विरोधों वन का होता है।

कश्मि का उत्तरदायित्व केवल प्रति को वन पदार्थ पगला जाता है, और वन भी साधारणतया कुछ व्यक्तिगत रूप में। बहुत से कश्मि मजदूरों के मन का साधारण गुणवत्ता पर प्रान्त। मजदूरिक वन में कोई स्पष्ट प्रभाव नहीं पड़ता, मजदूर किसी कश्मि-मजदूर का प्रान्त विने में निर्भाव प्रभाव हो सकता है। वहाँ कारण है कि वनों में बहुतायत का बभाव होता है। बहुत से कश्मि-मजदूर ऐसे 'मुर्ख' विनों के होते हैं जो बार-बार वहाँ को पुनः पुनः देखते हैं, वगैरें कि वे वन विने के लोगों को साधारण म करे; और उनके ऐसा करने की सम्भावना कठिनाई से हो हो सकती है। वे वन में राष्ट्रपति वन में प्रान्त मजदूरों के होते हैं; हाँ, यदि उनका वन गुणवत्ता वन को कश्मि की किसी मजदूर का बभाव वन का बभाव भी उनके वन में निरभाव जाता है। इसलिए जो राष्ट्रपति और विने स्थानीय परिस्थितियों में परिधान न होने के कारण वहाँ प्रतिनिधियों की बार-बार पुनः पुनः होते हैं वन में स्थानीय प्रभाव के प्रति कश्मि का उत्तरदायित्व केवल वन के वन में होता है। स्थानीय वन कश्मि के विने में वन मजदूर वन के लिए वन वन विने विने पड़ती है जब मजदूर वन हो, और वन में जब किसी उत्तरदायित्व का सम्बन्ध वन प्रान्तों के साथ हुआ हो विने कि वन मजदूरों में सम्बन्ध है।

जो वन किसी एक पार्टी का प्रभाव न होने के कारण सविश्व माने जाते हैं और विने मजदूर मजदूर वन वन वन को किसी पार्टी में बना हुआ नहीं समझते, वन साधारणतया गुणवत्ता का निर्माण वहाँ के स्थानीय मजदूरों में होता है।

और यदि राज्य में किसी एक दल का प्रभाव अधिक हो तो स्वतन्त्र मतदाता उसके साथ मिलकर उसके प्रारम्भिक निर्वाचना में अपना प्रभाव बढ़ा सकते हैं ।

परन्तु जैसा कि लारेल मेलेट ने अपनी पुस्तिका "हेण्डबुक ऑफ पालिटिक्स" ( राजनीति का पुटका ) में बतलाया है, स्वतन्त्र निर्वाचक बहुधा अपने मतों को वाट कर अपनी शक्ति को व्यर्थ खो देते हैं । स्वतन्त्र मतदाता प्रायः उदार होते हैं । वे सुगमता से यह विश्वास कर लेते हैं कि उनका कर्तव्य प्रारम्भिक निर्वाचना में सर्वोत्तम उम्मीदवार को ही मत देने का है । किसी बात पर अपना 'प्रतिवाद' प्रकट करने के लिए वे अपने बहानों से मत किसी छोटे उप-दल को दे बैठते हैं । यदि यही समत वे बड़े दला में से किसी के उम्मीदवार को द मो चुनाव पर उनका निर्णायक प्रभाव पड़ सकता है ।

जो राजनीतिज्ञ नियमित रूप से पार्टियों का काम करते हैं वे स्वतन्त्र मतदाताओं के इस स्वभाव का लाभ कभी-कभी बड़ी चतुराई से उठा लेते हैं । जब उन्हें स्वतन्त्र मतदाताओं का डर होता है तब वे चुपचाप किसी ऐसे अतिरिक्त उम्मीदवार का समर्थन करके उनके मतों को व्यर्थ कर देते हैं जो जीत तो नहीं सकता 'परन्तु सर्वोत्तम व्यक्ति' का मत देना चाहने वालों के मत अवश्य खींच लेता है ।

यदि शक्ति का पासग स्वतन्त्र मतदाताओं के हाथ में हो तो उनका सफलतापूर्वक उपयोग करने का उपाय यह है, जैसा कि मेलेट ने भी बतलाया है, कि वे परस्पर मिलकर निर्णय कर लें कि जो व्यक्ति इस समय पदार्ह है वह यदि पुनर्निर्वाचन के लिए खड़ा होगा तो वह उन्हें पसन्द होगा या नहीं । यदि वे उसे पसन्द करें तो मिलकर उसे सफल बना सकते हैं, और तब इसके पुरानेपन और प्रभाव, दोनों में वृद्धि हो जायगी । यदि वे उसे पसन्द न करें तो उन्हें मिलकर उसके ऐसे प्रतिसाधियों को मत देना चाहिए जिसके 'सर्वोत्तम' उम्मीदवार न होने पर भी जीतने की सम्भावना सब से अधिक हो । कोई उम्मीदवार कितना ही नापसन्द क्यों न हो वह जब पदार्ह व्यक्ति को हराकर कांग्रेस में जायगा तब उसे 'नया' माना जायगा उसके साथ पुरानपन का प्रभाव नहीं होगा ।



स्वयंप्रभू जनता के साथ उसके विधि निर्माता प्रतिनिधियों के ये सम्बन्ध बिनने ही भयंकर रूप में शिथिल क्या न प्रतीत हो, "स्वतन्त्रता की घोषणा" में जनतन्त्र का जो यह मौखिक मिशन घोषित किया गया है कि शासकों को सब न्यायसंगत अधिकार शायिन से ही प्राप्त होते हैं, उनके साथ इनकी सगति अवश्य बैठ जाती है। जिन राज्यों और कांग्रेस के जिला में सदा एक ही दल की जीत होती है, उनमें शासित जनता को व्यापक सहपनि बिना अधिक विवाद के उसी दल के पक्ष में ही हुई रहती है। वह जब चाहे तब इस गैरे चैक को वापिस भी ले सकती है। इसके अनिश्चित लोकतन्त्रीय शासन की एक बड़ी किरपता यह है कि न केवल उन्हें जो अपना मत नहीं दते अपितु उहे भी जो कि मत देते हैं परन्तु हार जाते हैं, जीतने वालों द्वारा शासित होने के लिए चुनचाप सहमत हो जाना चाहिए। कांग्रेस की निर्वाचन प्रणाली में अन्य निबंलताएँ चाहे जो हा, उससे यह परिणाम तो निकल ही आता है।

यदि जनता राष्ट्रपति के काम का लेखा देखकर उसे पसन्द करे और 'ह्वाइट हाउस' पर दोबारा उसके दल का अधिकार हो आवे तो इससे उसके दल के कांग्रेस-सदस्यों को लाभ होता है। कांग्रेस-चुनाव के कड़े मुकाबले में भी उसी पक्ष का पल्ला भारी रहनकी सम्भावना होती है जो राष्ट्रपति के चुनाव में जीता हो। इसे राष्ट्रपति के "कोट की पूछ पर सवार होना" कहते हैं। 'कोट की पूछ' के सिद्धान्त का उपयोग नि मन्देह कांग्रेस-सदस्यों बीर मेनेडरो की निष्ठा अपने दल के नेता के प्रति दृढ़ करने में तो होता ही है। यदि वे उसकी अधिक हानि करेंगे तो उनसे उनकी अपनी भी हानि होगी। यह एक स्मरण रखने योग्य तथ्य है कि ह्वाइट हाउस पर जिस पार्टी का अधिकार होता है वह उन मध्य-वर्ती चुनावों में जिनमें कि राष्ट्रपति नहीं चुना जाता, सदा कुछ स्थान तो बैठी है।

कांग्रेस में दल का नेता प्रायः उन सदस्यों में से चुना जाता है जो राष्ट्रपति का समर्थन करते हैं, परन्तु कुछ समितियों के प्रधान ह्वाइट हाउस के पूर्ण विरोधी भी हो सकते हैं। यद्यपि उन्हें अपने क्षेत्र में बहुत अधिकार होते हैं। उदाहरणार्थ, सन् १९५३ में राष्ट्रपति आइजनहोवर का शासन आरम्भ होने के समय, हाउस की 'वेज

एण्ड-मोन्स-कमिटी (उगाय-नया-साधन समिति) के चेयरमैन ने ऐसा घटाने से पहले बजट को सन्तुलित करने की राष्ट्रपति की नीति का तीव्र विरोध किया था ।

इस प्रकार की अनुशासनहीनताओं के कारण आगामी चुनाव में दल में फूट पड़ जाने का भय रहता है, और इस कारण दल के संगठन को अधिक प्रभावशाली बनाने के लिए अनेक सुझाव पेश किये गये हैं । कई बार दोनों मदनों के दलीय 'काँबिसी' अर्थात् नीति-निर्धारण सम्मेलनों ने यत्न किया है कि उनके सदस्य दल के निर्णय पर ही चलें । परन्तु जो पहले कोई प्रतिज्ञा किये हुए होते हैं अथवा जिन्हें उस निर्णय के अनुसार मत देने में अन्य कोई आपत्ति होती है, उनके लिए बचाव का कोई मार्ग निम्न ही आता है । अनुशासन का पालन कराने के प्रयत्नों की सफलता में बाधा यह है कि जो उसका भंग करते हैं उनके लिए दण्ड की व्यवस्था कुछ नहीं है । सबसे बड़ी कठिनाई यह है कि राष्ट्रीय दल के नेता किसी भी व्यक्ति को उसके राज्य में उसने दल से निष्काश नहीं सकते । यदि वह अपने आप को डिमोक्रेट कहता है परन्तु मत रिपब्लिकनों के साथ देता है तो उसे वैसा करने से सबतक कोई नहीं रोक सकता जबतक कि उसके राज्य की जनता उसे निर्वाचित करती रहे । दल प्रधिय से अधिक इतना गर सभता है कि उसे समितियों में से निकाल दे, जैसा कि रिपब्लिकनों ने सन् १९५३ में सेनेटर मीस को किया था ।

सम मिलाकर अनुशासन-हीनता उस द्विदलीय पद्धति का सर्वसंगत परिश्रम है जो कि अमेरिका की कांग्रेस में प्रचलित है । उसमें संसदीय अधिकारों और उत्तर-दायित्वा के लिए कोई स्थान नहीं है ।

राष्ट्रपति के विरोधी दल का प्रायः कांग्रेस के दोनों सदन में अल्पमत रहना है, परन्तु सदा नहीं । अल्पमत का कर्तव्य निरा विरोध करना है, यह विचार केवल भ्रम है । नि सन्देह विरोधी दल का कर्तव्य है कि यह संदिग्ध प्रश्नों पर पूर्ण विवाद करे और शासन के संदिग्ध कार्यों की पूरी-पूरी जांच करवाये । परन्तु अल्पमत दल के आन्तरिक मतभेदों और राष्ट्रपति तथा बहुमत दल के पारस्परिक विरोधों के कारण विरोधी दल उत्तमन में पड़ा जाता है । प्रत्येक दल के कुछ सदस्य

अधिकतर प्रश्नों पर अपने ही दल के विरुद्ध मन देने को तैयार रहते हैं। अल्पमत दल के अग्निनिष्ठावान सदस्य भी बहुधा यह सोचने लगते हैं कि हमें राष्ट्रपति का या उसके दल का विरोध करना चाहिए या नहीं।

सन् १९३३ से सन् १९५२ तक रिपब्लिकनो की नीति साधारणतया राष्ट्रपति का विरोध करने की थी। जब राष्ट्रपति को कांग्रेस में किसी कठिनाई का सामना करना पड़ता था तब रिपब्लिकन मन-विभाजन में दक्षिण के डिमोक्रैटो का साथ दिया करते थे, जो राष्ट्रपति के अपने ही दल में उसके विरोधी थे। बहुत समय तक इस नीति का चुनावी की हार जीत पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा, क्योंकि जनता कांग्रेस के डिमोक्रैटिक दल की अपेक्षा राष्ट्रपति को पसन्पाती अधिक थी। अन्त में जाकर यह नीति सफल तभी हुई जब मनदाना शासन की छान्नीचन्ना से प्रभावित होने लगे।

जब राष्ट्रपति को ऐसी कांग्रेस का सामना करना पड़ता है जो कि विरोधी दल के नियन्त्रण में हो तब कांग्रेस और ह्वाइट हाउस का साधारण विरोध तीव्र रूप धारण कर लेता है। परन्तु इसकी भी सीमा है। कुछेक "पागत" सदस्यों को छोड़ कर कोई भी राजनीतिज्ञ राष्ट्रपति के विरोध में युद्ध की इतनी लम्बा नहीं खींचता कि उनसे राष्ट्र की मुरझा हो जोखिम में पड़ जाय। वादूनन राष्ट्रपति का विरोध करनेवाली कांग्रेस को अधिकार होता है कि वह शासन का व्यय अस्वीकृत कर दे, और विरोधी सेनेट चाहे तो राष्ट्रपति के मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति अस्वीकृत कर सकती है, परन्तु अन्तिम परिणाम की दृष्टि से कांग्रेस के समभदार सदस्य चरम सीमा तक जाना अच्छी राजनीति नहीं समझते। फलतः युद्ध सर्वथासी नहीं होने पाता।

उदाहरणार्थ, श्री ट्रुमन की आसीसी कांग्रेस से आरंभ योजना स्वीकृत कराने में सफलता मिल गयी थी, क्योंकि रिपब्लिकनो के नेता सेनेटर वेन्टनबर्ग ने अपनी पार्टी का मार्ग-प्रदर्शन बुद्धिमता से किया था। उनसे अपने दल को समझाया कि ऐसे मामले पर लड़ाई टालना उचित नहीं जिससे उसे लाभ कम और हानि अधिक हो सकती है। यदि यह योजना अस्वीकृत हो जाती और इटली में सन् १९४८ के चुनावों में कम्युनिस्ट पार्टी जीत जाती तो संयुक्त राज्य अमेरिका में इटली के संकट के लिए

उत्तरदायी उन लोगों को टहराया जाता जिन्होंने मार्शल योजना को स्वीकृत नहीं होने दिया था।

परन्तु आन्तरिक मामलों में अस्सीवी कांग्रेस के नियन्त्रण-वर्त्ता रिपब्लिकन और डिमोक्रेट राष्ट्रपति में जो आतंक-युद्ध छिड़ा रहता था वह कोई छोटा-मोटा नहीं था। राष्ट्रपति चाहता था कि जो प्रस्ताव कुछ भी लोक-प्रिय हों उन्हें कांग्रेस पास कर दे। इनमें कुछ प्रस्ताव ऐसे भी थे जिन्हें शायद डिमोक्रेटिक कांग्रेस भी पास न करनी। तब रिपब्लिकन कांग्रेस बहुत से डिमोक्रेटों की सहायता से श्री ट्रूमन के प्रत्येक प्रस्ताव को अस्वीकृत करने लगी तब उनको आन्दोलन करने के लिए एक नया आधार मिल गया। फल यह हुआ कि यद्यपि रिपब्लिकन श्री ट्रूमन की अधिकतर नीतियों को रोकने में सफल हो गए परन्तु उनका दोष ट्रूमन पर नहीं डाल सके, और वह चुनाव जीत गए।

इसके विपरीत, जब सन् १९३२ में राष्ट्रपति हूवर को विरोधी कांग्रेस का सामना करना पड़ा तब डिमोक्रेटों ने मन्दी दूर करने के उसके अन्तिम प्रयत्नों को भी सफल नहीं होने दिया और उस असफलता का दोष भी उसके ही सिर पड़ा। ऐसी स्थिति इतनी अधिक बार हो चुकी है कि यह साधारण विश्वास सा बन गया है कि जिस राष्ट्रपति का दल मध्यवर्ती निर्वाचन में कांग्रेस पर से अपना नियन्त्रण खो देगा, वह दो वर्ष पश्चात् के चुनाव में भी अवश्य हार जायगा।

यह कुछ विचित्र बात लगती है कि कांग्रेस और राष्ट्रपति के संघर्ष की, दोनों पार्टियों के बीच के निरन्तर संघर्ष टकराती रहने पर भी, शासन अपने सभी कार्य करवा लेता है। कारण यह है कि यहाँ संघर्ष के जिन रूपों का वर्णन किया गया है वह राजनीतिक पक्ष का महत्व प्रकट करने के लिए ही किया गया है, परन्तु बहुत से प्रभाव ऐसे होते हैं जिनका फल अन्त में परस्पर सम्मति और व्यावहारिक कार्यवाही के रूप में प्रकट होता है। ऐसा एक प्रभाव यह तथ्य है कि दोनों ही दलों में उदार और अनुदार विचारों के लोग होते हैं। राष्ट्रपति को सदा विरोधी दल से भी कुछ न कुछ सहायता मिल जाती है। यह चाहे तर्क-विस्तर प्रणीत होता हो, परन्तु इसके

कारण विरोधी दला में सर्वप्रसारी युद्ध नहीं होने पाता । सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि जो लोग कांग्रेस में नेता के पद तक पहुँचते हैं उनमें बहुसंख्य ऐसे व्यवहार-निपुण राजनीतिज्ञों को हाथी है जो समझोते की कला में कुशलता के कारण ही शक्ति प्राप्त किये होते हैं ।

## अध्याय ६

### काँग्रेस की कार्य-प्रणाली

प्रति दो वर्ष पर्यात् मयी कांग्रेस चुनी जाती है। उदाहरणार्थ, मयासोनी कांग्रेस सन् १९५० में और तिरासीधी सन् १९५२ में चुनी गई थी। प्रत्येक मये निर्वाचन में 'हाउस' के साब और 'सेनेट' के एष तिहाई सदस्य चुने जाते हैं।

काँग्रेस का अधिवेशन वार्षिक में बस से बस एष बार अवसर होना चाहिए। इसकी बैठक ३ जनवरी को नियम-पूर्वक होती है। मयी कांग्रेस अपने प्रथम अधिवेशन में अपना 'संगठन' करती, अर्थात् बहुमत दल में से अपने पदाधिकारी चुनती और समितियों के अध्यक्ष तथा सदस्य नियुक्त करती है।

सेनेट का अध्यक्ष संयुक्त राज्य अमेरिका का उपराष्ट्रपति होता है और मत-विभाजन के समय पक्ष-विपक्ष में समान मत आने पर निर्णायक मत देता है। उसके अन्य कर्तव्य अनिश्चित हैं। 'हाइट-हाउस' चाहे तो उपराष्ट्रपति से सेनेट के साथ सम्पर्क रखने का काम से सक्ता है अथवा उसे मन्त्रिमण्डल की बैठक में सम्मिलित रखकर उसे राष्ट्रपति के कर्तव्यों का निर्वहण करने का अभ्यास भी करा सक्ता है। जो उपराष्ट्रपति पहले सेनेटर रह चुका हो वह कभी-कभी अपने मूर्तपूर्व साधियों को प्रभावित भी अच्छी तरह कर सक्ता है।

सेनेट एष स्थानापन्न अध्यक्ष भी चुन लेती है, जो उपराष्ट्रपति की अनुपस्थिति में कार्य करता है। सेनेट के अन्य निर्वाचित पदाधिकारी 'सेक्रेटरी' और 'सारजेंट-एट-आर्म' होते हैं, जो उसका रोजाना का काम चलाते हैं। उनके

अतिरिक्त पार्षदों, और बहुमत तथा अल्पमत दलों के मेम्बरों भी होते हैं। यदि निर्वाचन में राजनयिक काफ़ा पकट हो न हो जाय तो समितियों के प्रधान बादि, सनेट के अधिकतर पदाधिकारों, पृथकों कक्षों के ही चरते रहते हैं।

पदाधिकारियों, समितियों के अध्यक्षों, और बहुमत-दन की समिति के सदस्यों को बहुमत-दन का 'क.क.स' सम्मिलित करता है। साधारणतया, इन सबको पूर्ण सनेट प्रथम बार के निर्वाचन में ही चुन सेंते हैं। अल्पमत-दन अपने त्रिन सदस्यों की समितियों में रखवाना चाहते हैं उनका चुनाव वह स्वयं करता है। चुनाव के समय सदस्यों के पुराने-नए का विचार बहुत अधिक रिया जाता है। किसी समिति का अल्पमत प्राप्त। सदा बहुमत-दन का बड़ा सदस्य होता है। जो उस समिति में सबसे अधिक समय तक काम कर चुका होता है। पुराने-नए के कारण ही किसी-किसी सनेटर का अपनी समिति के पदों पर नियुक्तियों का अधिकार भी प्राप्त हो जाता है।

'हाउस' का अल्पमत स्वीकार कहना होता है। उनका निर्वाचन सदस्य करते हैं और वह सदा 'हाउस' के बहुमत-दन का कोई व्यक्ति होता है। यदि राष्ट्रपति और उपाय राष्ट्रपति का देखना हो जाय तो राष्ट्रपति का प्रथम उपायधिकार 'स्वीकर' हो जाता है। कक्षों में सबसे अधिक सक्रियता पर उबका ही है।

यद्यपि इस पद का नाम 'सनेटर' की परम्परा में रिया रना है, परन्तु स्वीकर के काम वही नहीं है जो 'सनेटर' में। 'सनेटर' का 'हाउस ऑफ़ कान्स' अपने 'स्वीकर' का चुनाव, अल्पमत कार्य में उनकी निष्पक्षता और सौम्यता के कारण करता है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका की कक्षों में स्वीकर दायें-बायें निम्नता का एक सनेट सदस्य नहीं माना जाता है। उदाहरणार्थ, कक्षों के दोनों सदस्यों में विचार निमित्त के लिए हाउस की समितियों के सदस्य बड़ी नियुक्त करता है। इन सदस्यों का काम यह होता है कि सनेट के अपने समान प्रतिनिधियों के साथ विचार कर हाउस और सनेट के एक हो विचार के विचारों में अन्तर को दूर कर दें। इनकी

संयुक्त रचना को साधारणतया दोनों सदन स्वीकार कर लेते हैं, और इस कारण बहुत से अति महत्वपूर्ण प्रश्नों में से कइयों का निर्णय इस बात पर निर्भर रहता है कि संयुक्त विचार विनिमय के लिए स्वीकार किसे चुनता है।

स्वीकर अपनी इच्छानुसार निर्णय कर सकता है कि सदन में किसे भाषण करने दिया जाय और किसे नहीं। यदि यह सन्देह हो कि किसी बिल पर विचार करने के लिए किन्हीं दो समितियों में से कोन सी उपयुक्त है तो स्वीकर निर्णय दे सकता है कि बिल जिसके संपुर्ण किया जाय, और इस प्रकार वह बिल उसकी समर्थक या विरोधी समिति के हाथ में पहुँच सकता है। स्वीकर चाहे तो अपने स्थान पर किसी को नियुक्त करके स्वयं सभा में सम्मिलित होकर विवाद में भाग ले सकता है।

सन् १६१० से पूर्व तक, मेन राज्य के टॉमस बी. रीड और इलिनॉय राज्य के 'मक्ल जो' कैनेन के हाथों में पडकर स्वीकर का कार्य कठोर लौह शासन में परिणत हो गया था। स्थायी समितियों के सब सदस्यों की नियुक्ति स्वीकर कैनेन स्वयं करता था। नियम-समिति का अध्यक्ष भी वह स्वयं ही रहता था। इस समिति को अधिकार था कि वह चाहती तो किसी बिल पर काररवाई को रोक सकती थी। सन् १६१० में डिमोक्रेट और पश्चिम के 'विद्रोही' रिपब्लिकन मिलकर, स्वीकर को नियम-समिति से पृथक् रखने में सफल हो गये, और बाद में उन्होंने उससे स्थायी-समितियाँ नियुक्त करने का अधिकार भी छीन लिया।

सेनेट के समान, हाउस में भी प्रायः मुख्य पदों पर, विरोधित समितियों के अध्यक्षों और अधिकारी समितियों के सदस्यों की नियुक्तियाँ करते हुए पुरानेपन का अत्यधिक विचार किया जाता है। इसका फल यह होता है कि कांग्रेस में प्रायः अति महत्वपूर्ण पदों पर ऐसे बूढ़े व्यक्ति नियुक्त हो जाते हैं जो अपने 'सुरक्षित' राज्यों से अपने जीवन-भर बार-बार निर्वाचित होकर आते रहते हैं।

पदाधिकारियों और समितियों के अनिश्चित, सेनेट और हाउस दोनों में दलों के अपने-अपने संगठन होते हैं, और उनका कानून बनाने पर प्रभावशाली नियन्त्रण रहता है।



प्रत्येक सदन में प्रत्येक दिन का संगठन होता है। डिमांडेट उसे 'कॉमि' कहते हैं और रिपब्लिकन "कॉन्फरेन्स"। दल अपने सदस्यों को न केवल अविवृत पदों के लिए नामावली करते हैं, वे सदन के लिए अपना नेता और सहायक नेता अर्थात् सचेतक भी चुनते हैं। सदन का नेता सदन में अपने दल की कार्य-शैली का निर्देशक होता है। वही निश्चय करता है कि कौन सदस्य कब क्या बोलेंगे, और काम को शीघ्र निबटारा जाय या लम्बा खींचा जाय। सचेतक सब सदस्यों का अपनी दृष्टि में रखता है और जब 'बाट' के लिए उनकी आवश्यकता होती है तब उन्हें ले आता है।

बहुमत-दल की 'हाउस' में एक मार्ग-निर्देशक समिति भी होती है। सदन का नेता ही उसका भी नेता होता है। वह नियम-समिति के निश्चित सम्पर्क में रहती है, और दल की 'कॉन्फरेन्स' का 'क कस' जिस बिल का समर्थन करने का निश्चय करनी है उसे आगे बढ़ाने का मन करती है। सेनेट में दोनों दलों की मार्ग-निर्देशक समितियाँ होती हैं, परन्तु उनका बल थोड़ा होता है, क्योंकि सेनेटर मुण्डेरा से बच में नहीं आते।

दलों के संगठन का विभिन्न-निर्माण पर प्रबल प्रभाव होता है, यद्यपि वे सदा ही उसका नियन्त्रण नहीं कर पाते। जब कोई बिल 'दल' की बात बन जाती है, तब यह प्रभाव विशेष रूप से प्रकट होता है क्योंकि प्रत्येक दल दूसरे दल के विरोध में अपना मार्ग निश्चित कर लेता है। ऐसे मामलों में दल के संगठन विवाद के संचालन तथा सदस्यों को एकत्र करने के द्वारा सहायता करते हैं। परन्तु बहुधा विचारवान प्रश्न के कारण दोनों दलों में आन्तरिक मतभेद खड़े हो जाते हैं, और तब दलीय संगठन अधिक पुराने और प्रभावशाली सदस्यों की इच्छा पूर्ण करने का मन करते हैं। यह कोई अमान्यत बात नहीं कि दोनों दलों का नियन्त्रण करने वाले, दोनों दलों के मुख्य सदस्यों के विरुद्ध अनियमित रूप से मिल कर एक हो जायें। उदाहरणार्थ, श्री ट्रुमैन के समय दोनों दलों के पुराने लोगों में राष्ट्रपति के विरुद्ध परम्पर सहयोग के निम्न बहुधा दृष्टिगोचर हुआ करते थे।

जो यात्री वाशिंगटन जाते और सेनेट या हाउस की कार्रवाई दर्शकों को गैलरी में बैठकर देखते हैं वे सदन का दृश्य देख कर बहुधा स्तब्ध रह जाते हैं। साधारणतया जब किसी सदस्य का भाषण हो रहा होता है तब अधिकतर आसन खाली पड़े रहते हैं। जो सदस्य उपस्थित होते हैं वे भी कुछ पढ़ते रहते या धूम फिरकर एक दूसरे के साथ बात-चीत करते रहते हैं। कुछेक का ध्यान स्पीकर पर लगा रहता है और वे बार-बार उसे टोकते रहते हैं, कभी-कभी उसका पक्ष लेने के लिए, परन्तु अधिकतर उसकी युक्तियों को काटने के लिए। फिर मन विभाजन या 'कोरम' के लिए सब सदस्यों को नाम लेकर पुकारा जाता है। तब सारा भवन और कार्यालयों की इमारतें घण्टियों से घूँज जाती है और सदस्य अपने नाम की पुकार का उत्तर देने के लिए आकर तुरन्त एकत्र होने लगते हैं। शीघ्र ही वे पुनः बिखर जाते हैं, और फिर उदासीनता का साधारण वातावरण छा जाता है।

प्रायः सभी सेनेटरो और कांग्रेस-सदस्यों को बहुत समय तक काम करना पड़ता है। उनके उत्प्रेरक निर्वाचक उन्हें इतना परेशान किये रहते हैं कि किसी शान्त व्यक्ति का तो घोरज हो छूट जाय। सदन के दृश्य से कांग्रेस कार्य-प्रणाली का ठीक-ठीक चित्र प्रकट नहीं होता। वहाँ का अधिकतर समय किसी ऐसे बड़े विवाद में व्यतीत नहीं होता जिसका राष्ट्र के सब लोगों पर अथवा कांग्रेस के कुछ ही सदस्यों पर प्रभाव पड़े। अधिकतर समय सदन ऐसा स्थान बना रहता है जहाँ कि सदस्य अपने नाम की पुकार का जवाब देने, लेखे पर आने के लिए एकाध भाषण कर देने या किसी दूसरे सदस्य के भाषण में टोका-टाकी करने, या कभी-कभी ऐसे सदस्यों से दो बातें करने के लिए जाता है जिनकी सहायता की उसे किसी भागामी कानून के सम्बन्ध में अपेक्षा हो। सदन एक बाजार है परन्तु जो माल वहाँ बिकता है वह कहीं और ही तैयार होता है, मुख्यतया समितियों और गोष्ठि-वृत्त में।

सेनेट और हाउस, दोनों में विधि-निर्माण के मुख्य-मुख्य विषयों की स्थायी समितियाँ होती हैं। सन् १९४६ में कांग्रेस का पुनर्गठन हुआ था और तब सेनेट की स्थायी समितियाँ घटाकर उससे १५ और हाउस की ४८ से १९ कर दी गई थी।

उत्प्रेरक यह था कि एक ही काम कई-कई समितियों में बँटा न रहे और प्रत्येक सदस्य कम समितियों में सम्मिलित रहकर अपना ध्यान अपने काम पर अधिक केन्द्रित कर सके। यह सुधार उत्तम परिचालनकारी नहीं निकला जितना कि यह ठर सकता था, क्योंकि समितियों में मूल्य ही नयी-नयी उत्पत्तियों में निरुत्त बरने लगी।

अनेक संयुक्त-समितियाँ भी होती हैं, जो दोनों सदना के सदस्यों से मिलकर बनती हैं। ये छगटे और भाषण विवरण आदि अज्ञात ऐसी कुछ विषय पर विचार करती हैं जिनमें कि महाकाशों राजनीतियों को राजनीतिक क्षेत्र में आगे बढ़ने की दृष्टि से उत्तम आकर्षण नहीं लगता जितना कि टेक्स लगाने अथवा मरुस्थल क्षेत्रों आदि के मामलों में। संयुक्त-समितियाँ विचार की पुनरावृत्ति में बचती हैं, परन्तु या विषय राजनीतिक विवाद में उनमें हुए हूँते हैं उन पर उन्हीं तर्कों से दो बार वृत्त विचार का समर्थन किया जाता है जो कि वस्तु में दो सदस्य रखने के समर्थन में प्रस्तुत किए जाते हैं।

सन् १९४६ में पुनर्गठन के समय, कांग्रेस ने यह निश्चय किया था कि यह विधेय समितियों की निरुत्तियों में अन्तर्गत नहीं करेगी। पिछले वर्षों में उनकी निरुत्तियाँ बहुत हुई थीं, विधेय जाच के लिए। उनका एक साम यह था कि जो सदस्य कांग्रेस को किसी प्रश्न की जाच के लिए सहमत कर लेता था, साधारणतः वही समिति का अध्यक्ष बना दिया जाता था और उन पर काम करने का ज़ोर दिया जा सकता था।

उदाहरणार्थ, मैनेजर टुमन द्वितीय क्रिश्चियन के महात्मन की जाच करने के लिए निरुत्त एक समिति के अध्यक्ष से और उन्होंने जयपोयता अथवा पञ्च पात्र के अनेक मामलों को सार्वजनिक पुरस्च रोच दिया अथवा नहीं होने दिया था। इसी काम के कारण उन्होंने जयपोयति का पद अर्जित किया और 'ह्लाद हान्न' में पहुँच गए।

अतएव सन् १९४६ के परवाना विधेय समितियाँ कम निरुत्त की गई हैं, तथापि विधेय अथवा म्यादी उत्पत्तियों द्वारा प्रकार के कामों के लिए बड़ी-बड़ी निरुत्त होती रही हैं।

वातून बनाने की साधारण विधि में समितियों को बहुत समय तक भारी अध्ययन करना पड़ता है। बहुत से महत्वपूर्ण बिल राष्ट्रपति द्वारा सुझाये जाते हैं, और जिस विभाग का उनसे सर्वाधिक सम्बन्ध होता है वह प्रायः प्रस्तावित विधेयन का मसविदा भेज देता है। परन्तु यह मसविदा प्रारम्भिक मात्र होता है। जिस समिति के सुपुर्न बोर्ड विधेयन रिया जाता है वह उसे कांग्रेस के सामने भेजने से पहले अपना सन्तोष भली प्रकार बर लेती है कि वह अपने अंतिम मसविदे के एच-एच शब्द की जिम्मेवारी ले सकती है या नहीं।

समितियाँ बहुधा अन्य लोगों के भी विचार सुनती हैं। यह सुनवाई विषय के अनुसार कभी पुष्ट होती है, कभी सुनी। इन सुनवाईयों में शासन विभागों के अध्यक्षों और उनके विशेषज्ञों से भी पूछताछ की जाती है, परन्तु इससे सदा सब बातें जानने में सफलता प्राप्त नहीं होती, क्योंकि साधारणतया कांग्रेस के सदस्य विशेषज्ञों की अपेक्षा उस विषय से कम परिचित होते हैं। यही बात 'लाबिडस्टो' अर्थात् किसी बिल में रचित रखेवाले व्यक्तियों द्वारा किए हुए कमील से पूछताछ के विषय में मही जा सकती है। 'लाबिडस्टो' का मुख्य काम समितियों के सामने विवाद करने का होता है, परन्तु 'लाबिडस्ट' मेलजोल बढ़ाने में भी निपुण होते हैं और वे बहुधा कांग्रेस के सदस्यों के साथ बातचीत करने के अग्रसर निगल लेते हैं। सरकारी कर्मचारियों और 'लाबिडस्टो', दोनों को, कुछ सन्देह की दृष्टि से देखा जाता है। परन्तु उनकी गवाहियों में बहुत-सी उपयोगी और सच्ची सूचनाएँ भी रहती हैं, नि सन्देह उनका कथ्य उस पक्ष की लाभ पहुँचाना ही रहता है जिसका वे समर्थन कर रहे होते हैं। समितियाँ जो सामग्री सग्रह करती हैं उसमें से बहुत-सी का महत्व राजनीतिज्ञ होता है कि कौन बिल को पास कराना और कौन रोकना चाहता है, और जिस पक्ष का राजनीतिक प्रभाव सबसे अधिक है।

कांग्रेस के बहुत कम सदस्यों को राजनीतिक विषयों के अतिरिक्त अन्य किसी का विशेषतः बनने का समय मिलता है, और चूँकि अब शासन के काम अधिकाधिक पचीदा होते जाते हैं, इसलिए कांग्रेस भी यह अनुभव करने लगी है कि अपने मार्ग प्रदर्शन के लिए उसे भी विशेषज्ञों की अपेक्षा है। अधिकतर समितियों के पास अपने ही कर्मचारी होते हैं जिनमें एच या अन्य विशेषज्ञ भी सम्मिलित रहते हैं।

प्रत्येक सदन का एक विधि-विरोपज्ञ कार्यालय होना है। वह समितियों और सदस्यों के लिए विरोपज्ञों के समन्वित बना देना है और यह ध्यान रखता है कि नये कानून की प्रत्येक बात पहले से विद्यमान कानूनों के साथ संगत हो।

हाल के वर्षों में कांग्रेस ने अपने पुस्तकालय में कानूनों का हवाला अथवा प्रतीक यतलानेवाली विरोपज्ञों की सेवाएँ बहुत बढ़ा ली हैं। इनमें अनेक विषयों के विरोपज्ञ भी सम्मिलित हैं। उनसे आशा की जाती है कि वे सब सम्बद्ध तथ्यों की सूचना बिना किसी राजनीतिक पक्षपात के देते रहेंगे। कांग्रेस के कुछ सदस्य इस मुविधा का उपयोग अपने भाषणों अथवा समिति के काम के लिए तथ्यों की खोज करते रहने में करते हैं।

कांग्रेस अपना काम किस प्रकार करती है, इस विषय के किसी भी विवरण को पढ़ या सुनकर यही प्रतीत होगा कि वह किसी भी मामले में ठीक परिणाम पर नहीं पहुँच सकती, परन्तु यह बहुत ही काम करती है जिसकी उम्र समय आवश्यकता होती है और जिसे लोग चाहते हैं। सन् १९३३ के पश्चात् कांग्रेस को संसार में हलचल मचा देने वाले जो निर्णय करने पड़े उनकी संख्या उसके प्रत्येक अधिवेशन में निरन्तर बढ़ती चली गई। परन्तु यह अमम्वय ही लगता है कि कांग्रेस के बुद्धिमान और देश भक्त सदस्य इन सब महत्वपूर्ण समस्याओं के पूर्ण ज्ञाता बन गये होंगे, क्योंकि उनपर कार्य का अधाधिक भार रहता है। फिर भी 'न्यू डील' ( राष्ट्रपति रूजवेल्ट की आर्थिक नीति का नाम ) के प्रारम्भिक वर्षों से लेकर 'मार्शल योजना' और रक्षा के नवीन कार्यक्रम तक जितने भी नये कानून बने उनका बहुत बड़ा अनुमान सफर रहा और उसे दोनों ने स्वीकार कर लिया। कहीं न कहीं से कांग्रेस का मार्ग-प्रदर्शन होता ही रहता है। ऐसा कहें तो शायद ठीक ही होगा कि मुख्य मार्ग-प्रदर्शक शक्ति राजनीति की वह पद्धति है जिसके द्वारा अमेरिकी जनता अपनी आवश्यकताओं, इच्छाओं और निर्णयों को प्रकट करती है। कांग्रेस की कार्य प्रणाली में ऊपर-ऊपर से जो अनवस्था दिखलाई पड़ती है उस के बावजूद वह जनता की इच्छा को शासन के कार्यों का रूप देने का एक गानुव यन्त्र है।

परन्तु कांग्रेस की आयोग्यता की आलोचना निरन्तर होती रहती है और कुछ अधिक समय बीत जाने पर कांग्रेस को भी अपना मुधार आप करने की धुन सवार होती रहती है। इस प्रकार की सबसे अन्तिम धुन उसे सन् १९४६ में सवार हुई थी। यह सेनेटर साफोलेट और कांग्रेस-सदस्य मोनरोनी की अध्यक्षता में नियुक्त एक विशेष संयुक्त समिति द्वारा अमेरिकी-राजनैति विज्ञान-संघ की एक रिपोर्ट के अध्ययन के पश्चात् हुई थी। सन् १९४६ में पुनर्गठन में समितियों की संख्या तो कम कर दी गई थी, परन्तु 'टेक्निकल' कर्मचारियों की संख्या बढ़ा दी गई, सदस्यों के वेतन ऊँचे कर दिये गए, और सरकार के विरुद्ध छोटे-छोटे दावों तक का भुगतान करने के लिए प्रत्येक के सम्बन्ध में एक पृथक् बिल (विधेयक) पास करने के क्षोभ-जनक काम से कांग्रेस को मुक्त कर दिया गया था। परन्तु इस पुनर्गठन की भी यह बहकर आलोचना की गई थी कि इससे सब आवश्यक सुधार तो हुए नहीं, और एक ऐसे अवसर को हाथ से निकल जाने दिया गया जो शायद पुनः शीघ्र नहीं आवेगा।

पुराने सदस्यों का लिहाज करने की प्रथा हृदय से नापसन्द की जाती है, विशेषतः उदार विचार के लोगों द्वारा, क्योंकि दोनों ही दलों में वृद्धतम व्यक्तियों की प्रवृत्ति अपरिवर्तन वादी होती है। ये बूढ़े व्यक्ति अधिकार के पदों पर बैठ जाते हैं, परन्तु कभी-कभी किसी महत्वपूर्ण समिति के अध्यक्ष के निर्बल और असमर्थ होने का भयंकर उदाहरण भी सामने आ जाता है।

पुराने सदस्यों का लिहाज करने की प्रथा के पक्ष में प्रधान तर्क यह दिया जाता है कि कांग्रेस का संगठन करते समय चुनाव की अधिकतर समस्याएँ इससे स्वयमेव सुलभ जाती हैं। संगठन के समय बहुमत दल में मनेक्य रहना आवश्यक है, क्योंकि सम्भव है कि उसका बहुमत अत्यल्प हो। यदि दल में, साधन-तन्पा-कोश-समिति सरीखी किसी महत्वपूर्ण समिति का अध्यक्ष चुनने के समय मत भेद हो जाय तो व्यवहारतः अल्पमत दल को ही उम्मीदवारों में से किसी एक को चुन लेने का अवसर मिल जायगा। इस बात की सम्भावना बहुत कम प्रतीत होती है कि सेनेट और हाउस के नियमों का नियन्त्रण जिन व्यवहार-कुराल राजनैतिज्ञों के हाथ में

है वे पुराने मस्य्या का निहाज करने की प्रथा में गुधार करना कभी पसन्द करेंगे ।

एक ओर प्रथा जो कि बहुत समय से आलाचना का विषय बनी हुई है वह 'सेनेट' में 'फिलिवस्टर' की अवधि अनन्त काल तक केन्नागाम खोलने चले जाने की है, जब कुछेक दृष्ट निश्चयो सेनेटर मिलकर किसी बिल को पास न होने देने की ठान लेते हैं । तब वे बारी-बारी अनिश्चित काल तक भाषण कर-करके उस बिल की हया कर देते हैं । उन्हें बिल पर विवाद तक नहीं करना पड़ता, क्योंकि शेक्सपीयर की अथवा पाक-शास्त्र की किसी सर्वथा अप्राप्तगिक पुस्तक को उच्च स्तर में वाचने चले जाना भी सेनेट के नियमों से मंगत है ।

सेनेट में 'क्लाचर' का भी एक नियम है, जिसके अनुसार दो-तिहाई के बहुमत से विवाद को बन्द करने का निर्णय किया जा सकता है, परन्तु इस नियम को दाना दलो ने अनुरतापूर्वक अव्यवहार्य बना दिया है ; क्योंकि वस्तुतः कोई भी दल 'फिलिवस्टर' का अधिकार छोड़ना नहीं चाहता ।

'फिलिवस्टर' की आलाचना में कहा जाता है कि उसे बहुमत के शासन के सिद्धान्त का धात हाता है । नि मन्देह कोई भी व्यक्ति जो बिल के विरुद्ध 'फिलिवस्टर' का प्रयोग नहीं करेगा जिसके पक्ष में बहुमत स्वयं ही मत देने के लिए तैयार न हो । इसके विपरीत, सेनेट का विश्वास है कि मंतीय सिद्धान्त के अनुसार जो मामलों में निरे बहुमत द्वारा शासन का होना उचित नहीं है जो कि अत्यन्तव्यक्त राज्यों को मन्त्र न हों । अमेरिकी जनता का सदा से यह विश्वास रहा है कि बहुमत के शासन की सीमाएँ हानी हैं, बहुमत को शासन करने का अधिकार विरोधना जो स्थान पर होना चाहिए जहाँ उनका बहुमत हो । दक्षिणी कैरोलीना थाने न्यूयार्क वाला के बहुमत में शामिल होना स्वभावतः पसन्द नहीं कर सकते । यह भी स्मरणीय है कि सेनेट का संगठन ही इसलिए किया गया था कि जनमख्या के आधार पर निर्वाचित 'हाउस' के बहुमत का वशिष्ठ में मन्तृत्वन हा जाय । किसी राज्य में मतदाता कितने हैं, इस बात का विचार किए बिना सेनेट में प्रत्येक राज्य के दो मत होने हैं । यह व्यवस्था एकमात्र इस प्रथाजन में की गई थी कि छोटे राज्यों की बड़े राज्यों के बहुमत में रक्षा हो सके । इसलिए यह आश्चर्य की बात

नहीं कि सेनेट की परम्परा में ऐसे अल्पमत का उसके निरि संख्या-बल की अपेक्षा अधिक आदर दिया जाय जो जिस प्रस्तावित नियन्त्रण को अन्त्याचारपूर्ण समझता हो उसका विरोध करने के लिए किसी भी हद तक जाने को तैयार हो। इसलिए विवाद को सीमित करने का कोई सीधा और सरल नियम 'हाउस' के समान सेनेट द्वारा भी अपना लिए जाने की सम्भावना बहुत कम है।

प्रबन्ध के किसी साधारण मान से देखने पर भी सेनेट और हाउस की कार्य-चुरालता का स्तर निम्न है। उसे ऊँचा उठाने के लिए अनेक सुझाव दिये जा चुके हैं। एक सुझाव यह है कि दोनों सदनों में बिजली के मत-विभाजन पट्ट लगा दिए जायें, जैसे कई राज्यों के विधानमण्डलों में लगे भी हुए हैं। प्रत्येक सदस्य का नाम पुकार कर सत्र में समय का भारी नाश होता है, विशेषतः 'हाउस' में। इस पद्धति के पक्ष में कभी-कभी यह कहा जाता है कि उस समय का उपयोग सदस्य परस्पर विचार-विनिमय के लिए कर लेते हैं परन्तु इस उपयोग का मूल्य प्रायः कुछ नहीं है। बिजली का मत-विभाजन-पट्ट लग जाने पर सदस्य एक साथ मत दे सकेंगे, और पट्ट से न केवल उसका परिणाम तुरन्त प्रकट हो जायगा, उसका लेखा भी आप से आप सुरक्षित रहेगा।

एक और सुझाव यह है कि कोलम्बिया जिले को स्वरासन का अधिकार दे दिया जाय। इस समय इस जिले के प्रतिनिधियों का बोर्ड, जिले की सरकार, राज्य-विधान सभा, और संघीय विधान-मण्डल, सब कुछ कांग्रेस ही बनी हुई है। पार्श्वगटन के निवासियों का नाम यदि जिले से बाहर वही लेखबद्ध न हो और वे वहां मत न देते हो तो वे मत दे ही नहीं सकते।

पार्श्वगटन के लिए सेनेट और हाउस दोनों की, जिला समितियाँ होती हैं। स्थानीय करो के नियम भी कांग्रेस बनाती और यह निर्णय भी वही करता है कि बीसवीं सड़क चौड़ी की जाय या नहीं और नाइयों की दुकानों का निरीक्षण किया जाय तो किस प्रकार। ये छोटे-छोटे काम उस विधान मण्डल के योग्य नहीं जान पड़ते जिसे समुक्त राष्ट्र मंडल के साथ अमेरिका के सहयोग अथवा उत्तरी-अटलान्तिक-संधि-संगठन में गम्भीर प्रश्नों का निर्णय करना हो।



सन् १८८७ में जब इस जिले में किमी स्थानीय स्वशासन की सम्पत्ति की गई थी तब उसका उद्देश्य सुधार करना था। उन दिनों संयुक्त राज्य अमेरिका में नगरों के शासन में अप्रत्याचार इतना अधिक फैल चुका था कि आज उसका उदाहरण किसी भी नगर में नहीं मिल सकता। जो लोग कांग्रेस की जिले के छोटे-मोटे कामों के बोझ से मुक्त करने का सुझाव देने हैं वे कहते हैं कि आधुनिक उपायों द्वारा किमी भी नगर का कामकाज उमका बनना हो शासन-संगठन ईमानदारी और कुशलता से चला सकता है।

कांग्रेस का कार्य निरन्तर न चल सकने और घटाने बढ़ते रहने का सब से बड़ा कारण यानियों का सम्बा ताता है जो कि राज्यों से वाशिंगटन जाते रहते हैं। अमेरिकनो की अपने राष्ट्र की राजधानी देखने का शौक है। वे चाहते हैं कि उनके राज्य के कांग्रेस-मदस्य उनकी 'हाउस' के भोजनालय में भोजन करावें, उनको नाटक का टिकट सरीद दें, और उनके लिए होटल में निवास का स्थान खोज दें। हाई स्कूल की बास्केट-बॉल-टीम चाहती है कि हमारे राज्य का सेनेटर ऐसी व्यवस्था कर दे कि राष्ट्रपति 'क्लाइड हाउस' की सीढ़ियों पर टीम के साथ खड़ा होकर फोटो लिखावा लें। एक बार एक सेनेटर ने कुछ हद होकर विचारियों को समझाया कि राष्ट्रपति आजकल कुछ संचालन के कार्य में व्यस्त व्यस्त हैं, और तुम्हारे साथ फोटो लिखवाने की फुरसत नहीं है। तुरन्त ही एक अन्य सेनेटर अपने साथी से बाजी मार ले जाने के लिए तैयार हो गया। उसने कहा कि 'क्लाइड-हाउस' में इस बात की व्यवस्था में रहेंगे।

कोई भी मतदाताओं को किसी प्रकार यह समझाने का साहस नहीं करता कि अपने प्रतिनिधियों को परेशान मत करो। सब दरते हैं कि आपापी चुनाव में वही मतदाता उनकी उपेक्षा न कर दें। वस्तुतः कांग्रेस के सदस्य अपने राज्य के लोगों के साथ सम्पर्क की इतना मूल्यवान मानते हैं कि जब कांग्रेस का अधिवेशन नहीं हो रहा होता तब वे स्वयं अपने राज्य में जाकर अधिक लोगों से मिलना पसन्द करते हैं। मिलने वालों के बढ़ते हुए प्रवाह को सम्मानने का उत्तम उपाय यह प्रतीत होता है कि नियमित काम की देखभाल करने के लिए अधिक कर्मचारी रख लिये जायें, जिससे कांग्रेस मदस्यों को मिलने-जुलने का समय मिल सके। जो सदस्य

अपने दफ्तर से हासस को जाते हुए गली में अपने दोनों कानों में दो मनदाताओं के तकाजों के झूँजता रहने पर भी 'मैं अपना मत किधर दूँगा' यह निर्णय करने का आनन्द नहीं ले सकता । वह शायद या तो मर जायगा और या अपने पद का त्याग कर अपना स्थान किसी अधिक सहिष्णु तथा धैर्यशाली व्यक्ति के लिए रिक्त कर देगा ।

कांग्रेस में भारी हल्ला-गुल्ला मचा रहता है, और फिर भी वह उतना काम भुगत लेती है जितना कि जनता उससे कराना चाहती है, इसका कारण शायद यह है कि सहज राजनीतिज्ञों का काम करने का ढग ही यह है । राजनीतिज्ञ वैसी ही जनता का प्रतिनिधित्व करता है जैसी उसके निर्वाचन क्षेत्र में बसती है । तिसपर उसके कारण उसकी शक्ति बढ़ जाती है । वह जो हल्ला-गुल्ला करता है वह अमेरिकी हल्ला-गुल्ला होता है । विदेशी लोग उसे देख कर आश्चर्य करते हैं, यद्यपि उनके देशों में भी अन्य प्रकार का हल्ला-गुल्ला होता ही होगा । परन्तु हम जैसे भी कुछ हैं, अमेरिकी लोग उन आपत्तियों और समस्याओं का सामना सफलतापूर्वक बिना किसी दुष्परिणाम के कर रहे हैं जिनकी उनके विधान-निर्माताओं ने कल्पना भी नहीं की होगी । आशा है कि संयुक्त राज्य अमेरिका जो सफलता प्राप्त करेगा उससे न केवल अमेरिकियों को सतोष होगा, वह अन्य स्वतन्त्र लोगों के लिए सहायक होगी । अमेरिकी कांग्रेस जिस जनता की प्रतिनिधि है, उसके गुण और दोष भी उसमें पूर्ण मात्रा में विद्यमान हैं, और अन्ततोगत्वा वह सफलता भी उतनी ही मात्रा में प्राप्त कर लेती है ।

## अध्याय ७

### संघीय न्यायालय

संघीय न्यायालयों और कुछ न्यायानया के समान काम करने वाली "रिपूब्लिक एजन्सियों" का काम कानून के अनुरार केवल मुकदमा का निर्णय कर देना नहीं, उससे भी कुछ अधिक है। लिखित कानून के शब्द ही कानून का सर्वस्व नहीं हो सकते। नये-नये प्रश्न खड़े होते रहने हैं और कानून को उनसे भी मुलभूत पड़ना है। कभी-कभी क्विसेस नये प्रश्नों का हल करने के लिए नये कानून बना देते हैं। परन्तु कभी-कभी न्यायालयों को पुराने कानूनों में नया अर्थ दिखाई पड़ जाता है और न्यायालय उसे पुराने कानून की वास्तविक भावना से सगत घोषित कर देते हैं।

किस व्यवस्था को माना जाय और किसको नहीं, यह निर्णय होता तो है राजनैतिक, परन्तु यह निर्भर करता है मुख्यतया न्यायाधीशों की वैयक्तिक मनोवृत्ति पर, विशेषतः 'सुप्रीम कोर्ट' अर्थात् सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की मनोवृत्ति पर। ये सम्पूर्ण राजनैति से सर्वथा सम्पर्क रहित होते हैं, क्योंकि इनकी नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है, जो अपने पद तक चुनाव जीत कर पढ़का होता है, और सर्वोच्च न्यायालय के एकान में बैठने पर भी इन पर अपने देशवासियों के नैतिक आदर्शों और राजनैतिक निर्णयों का प्रभाव पड़ता हो रहता है।

गणतन्त्र के आरम्भिक दिना में इस समस्या का सीधा सामना नहीं करना पड़ता था कि यदि शासन सचिवान का उत्तलघन करे तो क्या करना चाहिए।

संविधान को "देश के उच्चतम कानून" के रूप में अपनाया गया था और कांग्रेस का या राष्ट्रपति का कोई भी काम जो उसके विरुद्ध हो, सिद्धान्ततः कानून नहीं हो सकता था। सन् १८६६ में जेम्स ब्राइस ने कहा था—“जो काम वे अपने अधिकार से बाहर करते हैं वे अवैध हैं और उन्हें निम्नतम नागरिक भी अवैध मान सकता है, नहीं, उसे बेसा मानना चाहिए।” ब्राइस का विचार था कि किसी कानून को संविधान विरुद्ध ठहरा देने का सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार तर्क सगत और अनाक्रमणीय है। परन्तु इतिहास में उस अधिकार पर विरोपज्ञों ने, एण्ड्रयू जैक्सन और अब्राहम लिंकन न भी, आक्रमण किया है। सन् १८३७ में “न्यायालयों को भर डालने के विवाद” के समय इस अधिकार पर सन्देह प्रकट करने वालों ने बहुत ही गरमी दिखलायी थी।

औपनिवेशिक शासन में ब्रिटिश राजा के आज्ञा पत्र को आधार भूत कानून माना जाता था। उस समय भी न्यायालय कभी-कभी किसी कानून को आज्ञापत्र का उल्लंघनकारी होने के कारण अवैध ठहरा देते थे। राज्यों में वही परम्परा चलती रही। सन् १७८६ में रोड आइलैण्ड के उच्चतम न्यायालय ने राज्य के विधान मण्डल द्वारा स्वीकृत एक कानून को इस आधार पर अवैध ठहरा दिया था कि वह राज्य के संविधान का उल्लंघन करता था।

सन् १८०३ में जब मुख्य न्यायाधीश जान मार्शल ने सुप्रीम कोर्ट अर्थात् सर्वोच्च न्यायालय का प्रथम निर्णय लिखकर कांग्रेस के एक काम को अवैध ठहराया तब वह परम्परागत तर्कों के अनुसार एक अधिकार का प्रयोग कर रहे थे और वह उसे अपने कार्य का दृढ़ आधार मानते थे। उन्होंने कहा था कि “यह सिद्धान्त कि संविधान का विरोधी कोई भी कार्य अवैध है, सब लिखित संविधानों के साथ तात्त्विक रूप से संलग्न होता है और इसलिए यह न्यायालय इसे अपने समाज का अन्यतम आधार भूत सिद्धान्त मानता है।”

अगले पचास वर्षों में संविधान के उल्लंघना का सामना करने के लिए एक और सिद्धान्त का प्रतिपादन किया गया। वह सिद्धान्त यह था कि किसी भी राज्य को अधिकार है कि वह जिस सघीय कानून को असंवैधानिक अथवा अस्वीकरणीय समझे उसे निषिद्ध घोषित कर दे। सन् १८२८ में जान सी० कैल्हून ने साउथ

करोलीना राज्य के विधान मण्डल के लिए एक निबन्ध तैयार किया जो पीछे "साउथ करोलीना एक्सपोज़िशन" अर्थात् 'साउथ करोलीना का विचार' कहलाया। उसमें उन्होंने प्रतिपादित किया था कि संवैधानिक दृष्टि से संघीय शासन राज्यों का एजेंट या कारिन्दा मान है। उन्होंने दृढ़तापूर्वक कहा कि जो भी कोई राज्य कांग्रेस के कार्यों से अप्रमत्त हो वह किसी संघीय कानून को निषिद्ध ठहराकर उसका अमल अपने यहाँ रोक सकता है। तब वह कानून 'असंवैधानिक' हो जाता है, और उस राज्य को उसे मानने के लिए बाध्य तभी किया जा सकता है जब राज्यों के तीन चौथाई बहुमत से संविधान में संशोधन कर दिया जाय।

कलहौन के तर्कों से उत्साहित होकर साउथ करोलीना राज्य के मिरफिरे स्लेमो ने एक संघीय तटकर कानून को निषिद्ध ठहराने का इरादा किया। राष्ट्रपति जैक्सन ने जवाब दिया कि सब की रक्षा की हो जायगी, और यदि आवश्यकता हुई तो मैं कानून को सेना की सहायता से लागू करूँगा। उस प्रश्न पर समझौता हो गया और कांग्रेस ने कानून को नरम कर दिया।

बोस वर्थ परचान् विलोन्सिन के विधानमण्डल ने उस संघीय कानून को मानने से इनकार कर दिया जिसके अनुसार किसी भी उत्तरी राज्य को उसकी सीमा में कोई भगा हुआ दास पाया जाने पर उसे वापस भेजने के लिए बाध्य किया जा सकता था। जो संघीय कानून किसी राज्य को अत्याचारपूर्ण प्रतीत हो उसे अवैध ठहराने की यह अपील ही गृह-युद्ध का कारण बन गई और सन् १८६१-६५ के गृह-युद्ध से यह निषेधाधिकार सदा के लिए समाप्त हो गया। परन्तु मुश्रीम-बोर्ड उसके परचान् भी कानूनों पर विचार बुपचाप इसी आधार पर करता रहा कि वे संविधान से मंगल हैं या नहीं, यद्यपि उमने सन् १८०३ से १८५७ तक किसी संघीय कानून को असंवैधानिक घोषित नहीं किया। किसी गृह-युद्ध के परचान् आज्ञा-भरक कानूनों की मात्रा बढ़ गयी और न्यायालय अपने अधिकार का प्रयोग बार-बार करने लगे।

जनना ने क्रमशः इस तथ्य को मान लिया और इसके सामने सिर झुका दिया है कि जब न्यायालय किसी लोक प्रिय कानून पर प्रहार करता है तब

उसका अर्थ इतना ही बनाना होता है कि जनता ने आन्त मार्ग का अवलम्बन किया है। व्यवहार में न्यायालय के कथन का अभिप्राय यह होता है—“तुमने सन् १७८७ में कांग्रेस को आय-कर लगाने का अधिकार नहीं दिया था। यदि तुम अब (सन् १८१५ में) आय-कर लगाना चाहते हो तो तुम वसा कांग्रेस से कहकर नहीं कर सकते। उसके स्थान पर, सविधान में सशोधन के द्वारा, अपने आपमें कहो।” इस प्रकार लोग फिर पीछे लौटे और उन्होंने आरम्भ से चलना शुरू किया। उन्होंने आम चिन्तन किया कि क्या आय-करो की इतनी आवश्यकता है कि यदि संविधान को संशोधित करना पड़े तो वह भी कर लिया जाय। सन् १९१३ में जाकर उन्होंने निर्णय किया और संविधान में सोलहवें संशोधन द्वारा प्रत्यक्ष आय-कर लगाने की अनुमति दे दी गई। यह सत्य सुविदिन है कि सुप्रीम कोर्ट के निर्णय को संविधान में संशोधन करने की लम्बी ओर धीरे पूर्ण विधि से ही बदला जा सकता है परन्तु जब लोग अधीर होते हैं तब वे इस सत्य के ज्ञान-मात्र से सन्तुष्ट नहीं हो जाते।

सुप्रीम कोर्ट का संगठन ऐसे विधि-विशेषज्ञों से मिलकर होता है जो न्यायाधीश बनने से पहले दीर्घ-काल तक जीवन में सफल रह कर अनुभवी बन चुके होते हैं। उनमें सभी निजी जीवन में न्यायाधीश या वकील नहीं होते। सुप्रीम कोर्ट का कोई न्यायाधीश अपने पूर्व जीवन में सेनेटर, अटर्नी-जनरल, कानून के स्कूल का अध्यापक अथवा न्यायालय के समान काम करने वाली किसी एजन्सी का प्रशासक आदि कुछ भी रह चुका होता है। उदाहरण के लिए मान लीजिए कि कोई न्यायाधीश पचास वर्ष की आयु में नियुक्त किया गया। उसके बीस से चालीस वर्ष तब जीवित रहकर न्यायाधीश बने रहने की सम्भावना रहती है। उसके कुछ वृद्ध होने की सम्भावना तो है ही। इसलिए वह जब से पहली पीढ़ी के राजनैतिक सत्तार के साथ निकट सम्पर्क में भी अवश्य रहा होगा। न्यायालय अपने मनो में प्रायः परिवर्तन-विरोधी होते हैं और इसी कारण उन उदार विचार के लोगों को क्षुब्ध कर देने वाले होते हैं जो कि द्रुत गति से प्रगति करना चाहते हैं। सन् १९३७ में सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश असाधारण वृद्ध थे और पदासक्त पार्टी अनि तीव्र

गति से आगे बढ़ रही थी। परिणाम यह हुआ कि राष्ट्रपति ने "न्यायालय को भर खानन की एक यादना" बनायी।

सन् १९३५ से सन् १९३७ तक "न्यू डील" (स्वर्गीय रूजवेल्ट की नयी आर्थिक नीति) को न्यायान्वित करने के लिए बनाये गये कई कानून सर्वोच्च न्यायालय के सामने गये और अमरवानिक धापित कर दिये गये। राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने कहा कि न्यायाधीश अत्यन्त बुद्धिमान हैं और कांग्रेस में प्रस्ताव किया कि कुछ नये न्यायाधीश नियुक्त करके न्यायाधीशों की संख्या नीचे बढ़ाकर पन्द्रह कर दी जाय। "न्यायालय का भर खानन" की यह योजना करने अथवा लागू करने की पुरी लगी कि कांग्रेस ने इस अस्वीकृत कर दिया। परन्तु न्यायालय ने अपना मार्ग बदल लिया और राष्ट्रपति द्वारा आक्रमण का कोई अन्य उपाय किये जाने से पहले ही वह उनके मार्ग में से हट गया। सन् १९३७ के परवाना पुराने न्यायाधीशों के पद-त्याग और मृत्यु के कारण भी रूजवेल्ट का आठ नये न्यायाधीश नियुक्त करने का अवसर मिल गया। न्यायालय ने भी डिमाकेटिक पार्टी के बीस-वर्षीय शासन के शेष भाग में शासन के कार्यक्रम के विरुद्ध प्रायः कोई आपत्ति नहीं उठायी।

सभी पद्धति में नीचे के न्यायालयों का राजनैतिक महत्व कुछ कम है। उनका प्रधान काम ऐसे नियम-अंगों के अगहों को सुलभाना है जिनमें कोई सर्वान्वित प्रदान नहीं उलभाना रहता। सबसे नीचे जिला अदालतें होती हैं। सभ्यता की सौ जिला जज संयुक्त राज्य अमेरिका भर में फैले हुए हैं। इन अदालतों में वे सभी दीवानी और फौजदारी मुकदमे जाते हैं जो संघीय कानूनों के अधिकार-क्षेत्र में आते हैं। सबिमान के नियमानुसार २० डाक्टर से कम मूल्य के दोशनी मामलों को छान्दर रीफ सब मुनदमा की मुनवाई उन्हें पूरी की म्हायता से करनी पड़ती है।

जिन दीवानी मुकदमों की मुनवाई जिला-अदालतों में होती है उनमें वे मुकदमे भी शामिल हैं जिनमें कोई नागरिक "एम्प्लायमेंट लाएविजिलिटी ऐक्ट" अर्थात् मानिकों की दनदारी के कानून सरीखे संघीय कानूनों के अनुसार अपने अधिकारों का दावा करना है। "एम्प्लायमेंट लाएविजिलिटी ऐक्ट" के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार करने वाले किसी मानिक का कोई कर्मचारी यदि अपने काम के समय आहत हो जाय तो

वह मालिक से क्षति-पूर्ति की माग कर सकता है। जिला अदालतें समुद्र में घटित हुए मामलों के मुकदमों में सुनती हैं, क्योंकि संविधान ने जल सेना के कानूनों को भी सधोय शासन के नियन्त्रण में रखा है। एक तीसरे प्रकार के मुकदमों वे हैं जो विभिन्न राज्यों के नागरिकों में चलते हैं। इनमें कोई भी व्यापारिक मुकदमा शामिल हो सकता है क्योंकि कार्पोरेशनों (व्यापारी संघटनों) को भी उन राज्यों का नागरिक समझा जाता है जिनसे उन्हें, 'चार्टर' अर्थात् अनुमति पत्र मिला हो, वे व्यापार भले हों अन्य राज्यों में भी क्यों न करते हों, उन अन्य राज्यों में उन्हें बाहर का समझा जायगा।

जिला अदालतों के फौजदारी मुकदमों में अधिकतर अभियोग सधोय कानूनों का उल्लंघन करने के होते हैं। इन कानूनों के उदाहरण हैं, ट्रस्ट (न्यास) विरोधी कानून, या धुड़-काल में मूल्यों के नियन्त्रण का कानून, या चोरी से माल देश में लाने या अपहरण-विरोधी कानून इत्यादि। करो के मुकदमों में सरकार किसी नागरिक पर टैक्स की अदायगी में धोखेबाजी करने का दावा कर सकती है या इसके विपरीत कोई नागरिक सरकार पर अपने अधिकार से बाहर जाकर टैक्स मागने का दावा कर सकता है।

जिला अदालतों को प्रायः सभी मामलों में मुकदमा आरम्भ से सुनने का अधिकार होता है। अर्थात् ये अदालतें जूरी की सहायता से मुकदमों के तथ्यों का संग्रह भी करती हैं। मुकदमों के दोनों पक्ष उसके निर्णय के विरुद्ध अपील कर सकते हैं,—इस आधार पर भी कि अदालत ने मुकदमों की सुनवाई में भूल की और इस आधार पर भी कि जो कानून लागू किया गया वह असंवैधानिक था। ये अपीलें सधोय न्यायालयों के माध्यमिक स्तर के अर्थात् 'सर्किट कोर्टों' (दौरा अदालतों) में सुनी जाती हैं।

अपीलों का न्यायालय मातहत अदालत द्वारा संग्रहीत तथ्यों को ठीक मानकर चलना है, और इसलिए वहाँ जूरी की आवश्यकता नहीं पड़ती। उसका काम केवल विवादास्पद कानूनी प्रश्नों पर निर्णय देने का है। साधारणतया अपील का अदालत



मे एक बेंच पर तीन जज एक साथ बैठकर सुनवाई करते हैं । इस अदालत का एक प्रधान काम सर्वोच्च न्यायालय की निय-अति के राजनीतिक-महत्व-हीन मुकदमे सुनने की परेशानी से बचाना भी है । जब अपील में किसी कानून के भ्रमवैधानिक होने का दावा किया जाता है तब भी अपील का न्यायालय दोनों पक्षों की मुक्तियां मुनकर विवादास्पद प्रश्नों को स्पष्ट कर सकता और प्रचल युक्तियों पर आधारित हो कि सर्वोच्च न्यायालय उस सम्बन्ध में अधिक सुनवाई करने से इनकार कर दे । उस अवस्था में समझा जाता है कि अपील के न्यायालय ने ही देश के सर्वोच्च कानून का स्पष्टीकरण कर दिया है,—कम से कम उस मुकदमे की परिस्थितियों के लिए ।

परन्तु यदि लगभग एक से दोखने जाने दो मुकदमों का फैसला अपील की अदालतों एक दूसरी से उलटा कर दें, या सर्वोच्च न्यायालय अपील की अदालत के फैसले को उलटना चाहे या उसको व्याख्या अधिक विस्तार से करना चाहे, तो सर्वोच्च न्यायालय अपील मुनता स्वीकार कर लेता है । इसके अतिरिक्त, कुछ व्यापारिक कानूनों का—विशेषतः ट्रस्ट-विरोधी मामलों और व्यापार-नियन्त्रण-सम्बन्धी कानूनों का—राजनीतिक महत्व इतना अधिक और विस्तार इतना उलभन मरा है कि कांग्रेस ने संघीय न्यायालयों में उनकी विलम्बित प्रगति की तीव्र कर देने का निर्णय कर दिया है । इस प्रकार के मुकदमों तीन जिला जजों की मातहत अदालत में आरम्भ होते हैं और तीनों जज तय्यों को एकत्र करके अपना निर्णय सुना देते हैं । उनके निर्णय के विरुद्ध अपील, मध्यवर्ती अपील अदालतों में गये बिना, सीधे सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है ।

इस त्रि-स्तरीय संघीय न्यायालय पद्धति के अनिर्दिष्ट भी कुछ विशेष न्यायालय हैं । जैसे कि क्लेम या दावा का न्यायालय, टैक्स अर्थात् बरो का न्यायालय, और कम्प्रा या तट-करो और पट्टों की अपीलों का न्यायालय । ये विशेष न्यायालय ऐसे विषयों पर विचार करने के लिए बनाये गये हैं जिन्हें किसी साधारण जज के लिए तबतक समझना बठिन है जबतक कि वह एक ही समस्या का अध्ययन करने के लिए अपना सारा समय न लगा दे । इन विशेष अदालतों की स्थिति

विशुद्ध 'न्यायिक' न्यायालयों और प्रशासनिक एजन्सियों की मौमा-रेखा पर होती है। इन्हे न्याय के अधिकार भी होते हैं और इनके द्वारा सरकार कुछ विशिष्ट व्यापार व्यवसायों का नियन्त्रण भी करती है।

यद्यपि संविधान के व्यापार-सम्बन्धी अनुच्छेद ने कांग्रेस को "विदेशों के साथ, राज्यों के मध्य में और इण्डियन कब्जों के साथ व्यापार का नियन्त्रण करने" का अधिकार दिया है, परन्तु आज व्यापार को जो स्वरूप प्राप्त हो चुका है उसे सरकार के नियन्त्रण में देना मूल संविधान के उद्देश्यों में सम्मिलित नहीं था। पहले नियन्त्रण का मुख्य रूप तट-वार और प्रतिबन्ध का, विरोध राज्यों के मध्य में तट-करो और प्रतिबन्धों के निषेध का था। परन्तु ज्यों-ज्यों व्यापार अधिकाधिक जलभता गया त्यो-त्यो कांग्रेस को रेलों के भाड़े, यात्रा की सुरक्षा, छायां और श्रौषधियों में मिलावट, और रेडियो के मोटर सरोस्त्री वस्तुओं का नियन्त्रण भी करना पड़ गया। इन पिछले नियन्त्रणों की एक विशेषता यह है कि कांग्रेस न तो प्रत्येक मामले के साथ ही जान सकती और न उनके लिए अलग-अलग कानून ही बना सकती है। फ्लोरिडा राज्य के सिल्वर-स्प्रिंग्स से न्यूयार्क के राज्य के सायराक्यूज तक टोकरो में भरे हुए संतरो का रेल-भाड़ा कांग्रेस के एक पृथक् कानून का विषय नहीं बन सकता। फिर भी कांग्रेस चाहती है कि वैयक्तिक के कुछ निश्चित सिद्धान्तों और विविध भाड़ा-दरों में उचित सम्बन्धों का ध्यान रखा जाय। कांग्रेस एक कानून बना कर उसमें मोटे रूप से इन सिद्धान्तों का उल्लेख कर सकती है। उससे भागे तथ्यों का अध्ययन करके कानून में उल्लिखित सिद्धान्तों के अनुसार निर्णय करने के लिए किसी की नियुक्ति करनी पड़ेगी। यही 'रेगुलेशन' अर्थात् नियन्त्रण कर्ता एजन्सियाँ हैं।

मुख्य नियन्त्रण-कर्ता एजन्सियों में उल्लेख योग्य ये हैं—'इण्टर-स्टेट-कामर्स-कमोशन' राज्यों के मध्य में यातायात के दरों का निरीक्षण करता है, 'फेडरल-ट्रेड-कमोशन' या संघीय व्यापार-आयोग ट्रस्ट-विरोधी कानूनों के उल्लंघनों और भूटे विनायनों जैसी कुछ छलपूर्ण कार्रवाइयों पर दृष्टि रखता है; 'फेडरल कम्युनिकेशन्स कमोशन' अर्थात् संघीय संचार आयोग, और 'फेडरल पावर कमोशन' अर्थात् संघीय

शक्ति आयोग, ओर 'मिक्सीरिटीज एण्ड एक्मवेन्ज कमीशन' अर्थात् सरकारी कामजों तथा अन्य दरो का नियन्त्रण करनेवाला आयोग ।

साधारणतया ये कमीशन तथा की आंच के परचान् सम्बद्ध व्यापारिक संस्थाओं को बतलाने हैं कि उने अपने काम का मूल्य कम करना चाहिए अथवा उसे कानून का पालन करने के लिए अपना व्यवसाय की प्रगती में क्या परिवर्तन कर लेना चाहिए । इन नियन्त्रण-कर्ता एजन्सियों को किसी में जुर्माना वसूल करने या किसी को जेल में रखने का अधिकार नहीं है । परन्तु अपनी आज्ञा का पालन करवाने के लिए उन्हें किसी भी व्यापारी को अदालत में ले जाकर उस पर कानून भंग करने का अभियोग लगाने का अधिकार है । सर्वोच्च न्यायालय के अनुरिक्त, अन्य किसी भी नवीय न्यायालय की अपेक्षा ये एजन्सियाँ कानून का निर्माण अधिक करती हैं ।

न्यायालय यह मानना नहीं चाहते कि कानून का निर्माण किसी ऐसी प्रशासनिक एजन्सी द्वारा दिया जा सकता है जो कि शासन के विशाल ढांचे में ठीक-ठीक नहीं बैठती । प्रशासनिक एजन्सियाँ शासनमालिका और व्यापारिका दोनों के बीच की बस्तु हैं और उनका अधिक मुक्तव्य विधि-निर्माण की आद को है । यह राजनीति से भी प्रभावित होती हैं, क्योंकि कमीशनरों की नियुक्ति राष्ट्रपति करता है और उनकी पूर्ण परीक्षा सेनेट करती है । बिन व्यापारिक संस्थाओं पर नियन्त्रण होने की सम्भावना होती है उनके द्वारा पार्टी के कोश में हाथ खोलकर चला दिया जाना कोई असाधारण बात नहीं है और सेनेट भी एकाधिक कमिशनरों की नियुक्ति केवल इस कारण अस्वीकृत कर चुकी है कि उन्होंने अनहित का पक्ष लेकर किसी प्रभावशाली उद्योग का विरोध करने का साहम किया था । "पहरेदार पर पहरा कौन देगा" इस पुरानी प्रस्तावक कहावन का उत्तर न्यायालय की दृष्टि में उचित से अधिक राजनैतिक है ।

परन्तु नियन्त्रणकर्ता एजन्सियों पर पहरा देने के सम्बन्ध में न्यायालय सर्वथा अधिकार शून्य भी नहीं है । वे एजन्सियों द्वारा एकत्र किये हुए तथ्यों पर उतना सन्देह नहीं करते जितना कि उनकी तथ्य एकत्र करने की और परिणाम निकालने की प्रणाली की सूक्ष्मता से जांचते हैं । किसी हद तक वे इन एजन्सियों को पुनोत्त

की अपेक्षा अधिक अप्रिय उपायो का अवलम्बन करने देते हैं। सन् १९५० में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय किया था कि 'फेडरल-ट्रेड-कमोशन' ने अर्थात् ट्रस्ट विरोधी कानूनों के उल्लंघन पर दृष्टि रखने वाले आयोग ने, यह देखने के लिए कि कानून का ठीक पालन हो रहा है या नहीं, मार्टन साल्ट कम्पनी के स्थान पर जाकर और उसकी बहियाँ आदि देखकर अनुचित कार्य कुछ नहीं किया। उस प्रकार तलाशी लेने की काररवाई यदि पुनः या कोई अदासत करती तो उसे उचित न माना जाता। "उचित कानूनी काररवाई" शब्दों की परिभाषा, शासन के नियन्त्रण की विशेष आवश्यकताओं के अनुसार, धीरे-धीरे परिवर्तित होती जा रही है।

संघीय न्यायालयों के मुकदमों में प्रायः एक पक्ष सरकार का होता है। प्रथम एटर्नी-जनरल की नियुक्ति सन् १७८६ में सर्वोच्च न्यायालय में सरकारी मुकदमों की पैरवी करने के लिए की गयी थी। आज के 'डिपार्टमेंट ऑफ़ जस्टिस' अर्थात् न्याय विभाग में यह काम सालिसिटर-जनरल के सपुर्द है। यह डिपार्टमेंट या विभाग सरकार के वकील का काम करता है। यदि 'इण्टर्नल-रेवेन्यू-ब्यूरो' अर्थात् आन्तरिक आय विभाग को निश्चय हो जाय कि अमुक व्यक्ति आय कर देने से वचता है तो वह उसका मामला मुकदमा दायर करने के लिए 'डिपार्टमेंट ऑफ़ जस्टिस' को सौंप देता है। यदि सेनेट की किसी कमिटी के बुलाने पर कोई गवाह प्रश्नों का उत्तर देने के लिए नहीं आता, या कमिटी को विश्वास हो जाय कि वह झूठ बोल रहा है, तो इस 'डिपार्टमेंट' से कहा जाता है कि वह उसका मामला "प्रेण्ड फ़ूरी" (जो व्यक्ति यह जाच करते हैं कि किसी व्यक्ति पर मुकदमा चलाया जा सकता है या नहीं) के सपुर्द कर दे और देखें कि उसे अदासत की मानहानि करने या झूठी गवाही देने के अपराध में दण्डित करवाया जा सकता है या नहीं।

"डिपार्टमेंट ऑफ़ जस्टिस" अर्थात् न्याय-विभाग में "फेडरल ब्यूरो-ऑफ़ इन्वेस्टिगेशन" या संघ का तफ्तीश करनेवाला भाग भी सम्मिलित है। यह संघीय गुप्तचर सेवा का सबसे महत्वपूर्ण अंग है। 'एफ० बी० आई०' अर्थात् संघ का तफ्तीश करनेवाला विभाग अपहरणकर्ताओं, बैंकों के लुट्टे, और संघीय कानून के अन्य उल्लंघनकर्ताओं से निपटता है। यह अन्य गुप्तचरों के विरुद्ध

मुत्तचरो का काम भी चुस्तों से करता है। यह सरकारी कर्मचारियों की निष्ठा को भी जाँच करता है। शान्त विभाग को अन्य मुक्त सेवाएँ जानी गिनी चनानेवालों, चोरी से मान लानेवाला, मादक द्रव्य का व्यापार करनेवाला, आय कर देने से बचनेवाला, और राष्ट्रपति के प्राणों की घात में रहनेवाला की घात में रहता है। इन सब सोंगों पर, पकड़े जाने पर, 'डिपार्टमेंट ऑफ् जस्टिस' द्वारा या उसके नियंत्रण में सयुक्त राज्य अमेरिका के स्थानीय अदालतों द्वारा सखीय न्यायालयों में मुकदमा चलाये जाते हैं।

'डिपार्टमेंट ऑफ् जस्टिस' के ध्यान में कानून के उल्लंघन के जितने मामले आते हैं उन सब को दण्डित करवाने की क्षाया वह नष्ट कर सकता, विशेषतः उन सदिग्ध मामलों में जिनमें कि देर तक मुकदमा चलने के पश्चात् ही कानून होता है कि कानून का उल्लंघन हुआ था या नहीं। उदाहरणार्थ, न्याय (ट्रस्ट) विरोधी भाति का पालन करते हुए अनी-जनरल को यह भी देखना पड़ता है कि वह कानून का विकास जिस दिशा में करना चाहता है उसमें सहायता देनेवाले प्रश्न निर्णय के लिए उठने की सम्भावना किन मुकदमा में अहित है। कानून का असन्दिग्ध उल्लंघन होने के मामले तो अज्ञात कम हो जाते हैं। उनके सम्बन्ध में साधारणतया कानून-विशेषज्ञों में भी मतभेद रहता है।

इन कारणों से अनी-जनरल को यह निश्चय करने की काफी स्वतन्त्रता रहती है कि वह किन कानूनों को लागू करे और किन मामलों को कानून का उल्लंघन माने और किनको नही। वह अपने निश्चय राष्ट्रपति की नीति का दृष्टि में रखे बिना भी नष्ट करता, और स्वभावतः उन पर राजनीति का भी प्रबल प्रभाव पड़ता है।

उदाहरणार्थ, जब ट्रूमन-शासन के पश्चात् 'डिपार्टमेंट ऑफ् जस्टिस' राष्ट्रपति आइजनहोवर के हाथ में आया तब कई बड़े-बड़े ट्रस्ट-विरागी मुकदमों न्यायालयों में जानेवाले थे। एक मुकदमा "यूनाइटेड स्टेट्स स्टील" नामक फर्म के विरुद्ध भी था। उसमें यह महत्वपूर्ण प्रश्न खड़ा हुआ था कि कच्चा मान उद्योग करने वाली कोई बड़ा कम्पनी अपनी किसी प्रकार की सहायक कम्पनियों का नियन्त्रण

कानून का उल्लंघन किये बिना कर सकते हैं। राष्ट्रपति आइज़नहावर इस निर्णय से बच नहीं सकते थे कि उनका अटर्नी-जनरल इस प्रश्न को न्यायालयों के सामने उपस्थित करे या नहीं।

संविधान की ओर कानूनों की व्याख्या अनेक राजनीतिक शक्तियों से भी प्रभावित होती रहती है। अटर्नी-जनरल से लेकर सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति तक उनमें सम्मिलित हैं। इस कारण अब कानून का प्रत्यक्ष रूप परंपर के ऐसे मजबूत चक्रवर्ते का सा नहीं रहा है कि कोई भी सरल या अनजान मनुष्य उस पर खड़ा होकर निश्चित हो जाय। प्रस्युत सत्य यह है कि सन् १७८७ में संविधान की रचना करते हुए कानून को जितना निश्चित समझा गया था आज वह उससे बहो कम निश्चित रह गया है। उन दिनों प्रचलित विश्वास यह था कि मनुष्य वृत्त कानूनों के मूल में एवं "प्राकृतिक कानून" विद्यमान रहता है जो ईश्वर द्वारा प्राप्त है और जिसका आविष्कार करके विद्वान् न्यायाधीश उसकी घोषणा कर सकते हैं। ब्लैकस्टोन की प्रसिद्ध पुस्तक "कमेण्टरीज" अर्थात् 'कानून की व्याख्या' इसी सिद्धान्त पर आधारित थी, और गणतन्त्र के प्रारम्भिक दिनों में अमेरिकी धर्मोक्तों और न्यायाधीशों पर उसका बहुत प्रभाव पड़ा था।

परन्तु इस सिद्धान्त के विरुद्ध विद्रोह जेरेमी बेन्थम ने सन् १७७६ में ही आरम्भ कर दिया था; और वह आक्सफोर्ड में ब्लैकस्टोन का विद्यार्थी रह चुका था। सन्तन की गन्दो बस्तियों की ओर संकेत करके बेन्थम ने कहा था कि मुझे ईश्वर का कानून इंग्लैण्ड के कानून को चलाता दिखाई नहीं देता। उनका कथन था कि गन्दो बस्तियों की सफाई जैसा उपयोगी काम करने के लिए, चाहे तो मनुष्य भी कानून बना सकते हैं। इसका नाम "युटिलिटेरिअनिज्म" अथवा 'उपयोगितावाद', का सिद्धान्त रखा गया था। बाद में अमेरिकी विचार धारा में "प्रेमैटिज्म" का सिद्धान्त इसी से निरला। "प्रेमैटिज्म" का अभिप्राय यह है कि यदि किसी वस्तु से कोई काम निवृत्त रहा है तो वह अवश्य ठीक होगी। इस परिवर्तन के कारण कानून के प्रति अमेरिकी जनता की राजनीतिक दृष्टि में क्रान्ति-सी हुई

गयो, और समय बीतने के साथ-साथ कानूनी विशेषज्ञों और न्यायाधीशों का दल भी बढन गया ।

जबतक कल्पना यह थी कि कानून पहले से ईश्वर के मन में प्रतिष्ठित है और वह वादवित्त के तथा विद्वान कानून-विद्वेषकों के विमर्श के अतिरिक्त अग्यन कही नहीं मिल सकता, तबतक लोगों का विश्वास था कि वह ऐसा दृढ़ पर्वत है कि उसी पर घने वृक्षों में जाकर भी हमरत भूसा कठोर शिशा-खण्डों को पा सकें । परन्तु अब, जब कानून को मनुष्य के हाथों में व्यवस्था, न्याय और समृद्धि लाने का एक साधन समझा जाने लगा है, तब परिस्थिति सर्वथा भिन्न हो गयी है । अब हमारी दृष्टि एक सरल मेघाच्छादित पर्वत के स्थान पर ऐसे विस्तृत भू-खण्ड पर स्थित रहती है जहाँ कि वाष्प-वाहित शक्ति शाली कुदाल निरन्तर काम कर रहे हैं और यदि सबको नहीं तो कुछ पर्वतों को उल्ट-मलट रहे हैं । हमें समझना है कि कौन से पर्वत उल्टे जाने हैं और कौन से नहीं । आज ठेठ-सी वर्ष पूर्व के कानूनी पण्डितों की मरल, किन्तु बहुधा क्रूर, निश्चित धारणाओं का स्थान कहीं अधिक व्यावहारिक, परन्तु उलझन भरे, वे प्रयत्न लेते जा रहे हैं जो कि समार को हम जैसा चाहेंगे वैसा बना देंगे । और स्वयंप्रभु जनता की आवश्यकता के अनुसार ससार का निर्माण करना अधिकतर राजनीति का विषय है ।

सन् १९१७ में हिमोकेरी ने जो नया सर्वोच्च न्यायालय सगठित किया था वह आधुनिक "मानव-निर्मित" राज्य की समझाओं में अपना पात्र अभी तक उतनी दृढ़ता से नहीं जमा सका है जितनी दृढ़ता से पहले के न्यायालयों का विश्वास था कि उन्होंने कानून के पुराने सिद्धांतों में जमा लिया था । क्योंकि यदि कानून का हो रूच निश्चित नहीं तो निर्णय का वैध रहता ?

परन्तु यद्यपि अब हमारा विश्वास यह नहीं रहा कि भय और प्रीति, और न्याय और सद्भावना के सिद्धान्तों का ज्ञान, विद्वान् न्यायाधीशों की विशेष श्रेण्या से प्राप्त कर सकते हैं, तथापि इन सिद्धान्तों ने अपना कार्य करना बन्द

नहीं किया है। लोगों ने अब भी निर्णय करने के लिए कुछ सिद्धान्त निर्धारित किये हुए हैं और न्यायाधीशों से भी, मनुष्य होने के कारण, उन्हीं सिद्धान्तों की व्याख्या करने के लिए कहा जाता है। इसी कारण सर्वोच्च न्यायालय के प्रत्येक निर्णय के साथ कई पृथक् सम्मतियाँ प्रकट की हुई रहती हैं कि किन कारणों से कोई न्यायाधीश अपने किसी साथी न्यायाधीश से सहमत या असहमत रहा। परन्तु उस सत्य को खोजते रहने के प्रयत्नों का अन्त अब भी नहीं हुआ है जिसे हम अपनी स्थिति का दृढ़ आधार बना सकें।



## अध्याय ८

### राज्य

राज्यों को स्वतन्त्र राष्ट्रों के सभी अधिकार और शक्तियाँ प्राप्त हैं। अपवाद ये हैं—

( १ ) वे अधिकार जो संघीय संविधान ने राज्यों के लिए निषिद्ध कर दिये हैं,

( २ ) वे अधिकार जो प्राप्त तो राज्यों और संघीय दोनों शासनो को हैं, परन्तु जब राज्यों द्वारा उनका प्रयोग उनके संघीय प्रयोग के साथ टकराता हो, और

( ३ ) साथ से दृष्टक हो जाने अथवा व्याग-पत्र दे देने का अधिकार ।

उदाहरणार्थ, संविधान ने राज्यों का किसी विदेशी शासन के साथ सन्धि की वार्ता करना निषिद्ध कर दिया है। कोई राज्य किसी दूसरे राज्य से सन्धि-वार्ता कर सकता है, परन्तु राज्यों के मध्य की सन्धि जो कि “अन्तराज्यीय कम्पैक्ट” कहलाती है—वातून-सम्मति सभी होती है जब उस पर कांग्रेस की स्वीकृति को छाप लग जाय।

राज्यों और संघीय, दोनों शासन अन्तराज्यीय व्यापार से सम्बद्ध व्यापारिक और श्रमिक प्रयाजों को नियन्त्रित कर सकते हैं। परन्तु इन दोनों के अधिकार-क्षेत्रों की सीमा-रेखा का निर्णय करने के लिए निरन्तर मुकदमेवाजी चलती रहती है।

अपने आन्तरिक मामलों में राज्य स्वतन्त्र हैं, यहाँ तक कि राज्य के आघ-कर और तलाक़ कानून सरीखे ऐसे मामलों में भी जिनका प्रभाव प्रतिस्पर्धा के कारण अन्य राज्यों पर पड़ सकता है। कोई राज्य अपनी काररवाइयों में अन्य राज्यों के

लिए परेशानी का कारण भी बन सकती है, और उसे संघीय संविधान में संशोधन करके या उसकी नयी व्याख्या करके ही रोका जा सकता है।

कोई नया राज्य संघ में सम्मिलित तभी हो सकता है जब कांग्रेस उसके प्रस्तावित संविधान को देखकर यह मान ले कि उससे "उसे गणतन्त्री पद्धति या शासन प्राप्त हो जायगा।" परन्तु एक बार संघ में सम्मिलित हो जाने पर उसे भी स्वयंभूता के वही सब अधिकार प्राप्त हो जाते हैं जो प्रारम्भिक तरह राज्यों को प्राप्त थे। इनके परवान् कांग्रेस उस राज्य के संविधान को केवल संघीय संविधान में संशोधन की परोक्ष विधि द्वारा परिवर्तित कर सकती है।

उदाहरणार्थ, मताधिकार जिसको दिया जाय और जिसको नहीं, यह निर्णय करने का अधिकार मूल संविधान में राज्यों को सौंप दिया गया था। संविधान में स्वीकार किया था कि प्रत्येक राज्य अपने निम्न सदन के सदस्यों का निर्वाचन करने के लिए जिनकी मताधिकार दे देगा, उस राज्य में कांग्रेस सदस्यों के निर्वाचन में भी मत वही दे सकेंगे। संघीय कांग्रेस को, राज्यों के संविधानों या कानूनों के अनुसार बनाये गये नियमों में परिवर्तन करने का कोई अधिकार नहीं था। परन्तु वह संघीय संविधान में ऐसा संशोधन प्रस्तुत कर सकती थी जिसके अनुसार तीन-चौपाई राज्य मिलकर अन्य राज्यों को विवश कर सकें।

स्त्रियों को मताधिकार देने और संयुक्त राज्य अमेरिका के सेनेटर्स का निर्वाचन साधारण जनता के मतों द्वारा करने के लिए राज्यों को विवश इसी प्रकार के संशोधनों द्वारा किया गया था।

सन् १८६५ में उत्तरी राज्यों ने चौदहवें संशोधन द्वारा दक्षिणी राज्यों को नीचो लोगो को मताधिकार देने के लिए विवश करने का प्रयत्न किया था। परन्तु इस संशोधन को कठोरता से लागू अब तक नहीं किया जा सका, क्योंकि कांग्रेस राजनीतिक दबाव के कारण इन राज्यों के प्रतिनिधियों की संख्या संशोधन के अनुसार घटा नहीं सकी। परन्तु सामाजिक तथा आर्थिक उन्नति के तथा सुप्रीम कोर्ट ( सर्वोच्च न्यायालय ) के ऐसे निर्णयों के कारण जिनका विरोध नहीं हुआ अथवा जिनका पालन टाला नहीं गया, धीरे-धीरे अधिकतर दक्षिणी राज्यों में भी

नोग्रा लोग 'डिमोक्रेटिक प्राइमरियो' के निर्वाचन में मत देने लगे हैं। वास्तव में प्रश्न का कठिन अंश यही है। कोई कह सकता है कि संविधान में डिमोक्रेटिक पार्टी का जिक्र नहीं है और इसलिए वह प्राइवेट संस्था मान है, जिसे अपने सदस्य स्वयं बनाने का अधिकार है। फिर भी जिन्हें कानून द्वारा नियमित निर्वाचन में चुना जाता होता है, उनका वास्तविक चुनाव इन्हो 'डिमोक्रेटिक प्राइमरियो' में किया जाता है। इन समस्या का क्रमिक हल कानूनी शक्तियों के व्यावहारिक क्षेत्र से बाहर की बात थी। इसलिए हमें लोकमन के इतने विकास की प्रतीक्षा करनी पड़ी कि दक्षिणवालों को भी यह हल राजनीतिक दृष्टि से स्वीकरणीय हो जाय।

स्थानीय शासनो को अनुमति-पत्र देने का एक मात्र अधिकार राज्यों को है, और उन्हीं प्रकार जिस प्रकार ब्रिटिश पार्लियमेंट को अधिकार है कि वह चाहे तो सन्दन के स्थानीय शासनो का अनुमति दे दे, मिलाकर एक कर दे या समाप्त कर दे। राज्यों और न्यूयार्क या शिकागो सरीखे उन बड़े नगरों में प्रायः संपर्प चलता रहता है जिनका बजट राज्य के बजट से भी बड़ा होता है। नगर अपनी शासन प्रणाली में परिवर्तन का या भूमि के नीचे स्थानीय यातायात की अपनी व्यवस्था करने का निर्णय अकेला स्वयं नहीं कर सकता। इस प्रकार के निर्णय वह विधान मण्डल की अनुमति से ही कर सकता है।

राज्यों के विधान मण्डलों की प्रवृत्ति निर्वाचन-क्षेत्रों का विभाजन इस प्रकार कर देने की रहनी है कि विधान मण्डल में ग्राम-निवासियों के प्रतिनिधि नगर-निवासियों की अंश अधिक पटुच जाय। इसके अतिरिक्त यह सम्भावना भी रहती है कि जो राज्य राजनीतिक दृष्टि से 'समृद्ध' माने जाते हैं उनके नगर-शासन डिमोक्रेटिक और राज्य विधान मण्डल रिपब्लिकन हो जाय।

राज्य की पुलिस और 'मिलिशिया' ( अनियमित सेना ) राज्य के गवर्नर के नियन्त्रण में रहती है। इन्हें किसी अन्य राज्य के विरुद्ध प्रयुक्त नहीं किया जा सकता परन्तु आन्तरिक व्यवस्था की रक्षा के काम में लाया जा सकता है। 'मिलिशिया' का सब की सेवा के लिए भी बुलाया जा सकता है, और इसके विपरीत यदि गवर्नर अपने मन से आन्तरिक उपद्रव का दमन न कर सके तो वह उनके लिए सध

की सेना को भा बुला सकता है। गवर्नर का काम कुछ वानूनो का पालन करवाने का भी है, परन्तु सब को नहीं। मधीय शासन के साथ व्यवहार वही करता है। गवर्नरों के सम्मेलनों में भी वही सम्मिलित होता है और वहाँ अपनी समान स्थिति के अन्य लोगों के साथ समस्याओं पर और राजनीति पर विचार करता है। अपराधियों को क्षमा करने का अधिकार भी गवर्नर का ही है। परन्तु कभी-कभी यह अधिकार "पैरोल या पाईन बोर्ड" ( कैदियों को शर्त पर छोड़ने या क्षमा करने वाले बोर्ड ) द्वारा नियन्त्रित हो जाता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति से राज्यों के गवर्नरों की एक भिन्नता यह है कि वे बहुधा ऐसे निम्न शासनाधिकारियों से घिरे रहते हैं जो कि जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं और पदास्थ रहने के लिए गवर्नर पर निर्भर नहीं करते परन्तु हो सकता है कि गवर्नर का सेपरेट गवर्नर ( उपराज्यपाल ) के साथ जो उसका ( गवर्नर का ) उत्तराधिकारी होता है, झगडा रहता हो। इस प्रकार वे कारणों से राज्यों के शासन में गतिरोध का हो जाना अनहोनी बात नहीं है।

कुछ राज्यों में शासन-प्रणाली को एक विशेषता "रि-कॉल" अर्थात् निर्वाचित पदाधिकारी का वापिस बुला लेने की है। जनता प्रार्थनापत्र देकर, गवर्नर या अन्य पदाधिकारियों को हटाने का मत प्रकट करने के लिए, विरोध निर्वाचन की माग कर सकती है। इस उपाय के द्वारा, कम से कम कहने को, मतदाताओं को ऐसा अवसर मिल सकता है कि वे अपने निर्वाचित पदाधिकारियों के गतिरोधकारी झगड़े का फैसला कर दें; परन्तु व्यवहार में शायद इसका उपयोग राज्य-भवन में लड़ाई हो जाने पर उम्मे शान्त करने के लिए चेतावनी देने से अधिक नहीं हो सका।

राष्ट्रपति और राज्यपाल में एक और अन्तर यह है कि राज्यपाल चाहे तो अधिक ऊँचे पद पर जाने की इच्छा कर सकते हैं, और वे बहुधा ऐसा करते भी हैं। यदि संयुक्त राज्य अमेरिका के किसी सेनेटर का देहान्त हो जाय तो उसके राज्य का गवर्नर (राज्यपाल) ध्यागपत्र देकर सेपरेट गवर्नर (उपराज्यपाल) द्वारा अपने आपने सेनेट में नियुक्त करवा सकता है। परन्तु माघारणतया गवर्नर लोग उस स्थान पर अपने किसी मित्र या शत्रु को नियुक्त कर देते हैं, और ये नियुक्तियाँ

सदा ही छल-रहित नहीं होती । बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करता है कि अगले चुनाव में सेनेट के लिए कौन खड़ा होगा, अर्थात् उस समय गवर्नर सेनेट में जाना चाहेगा या पुनः गवर्नर निर्वाचित होना चाहेगा । न्यू यार्क और ओहीयो सरीखे जिन महत्वपूर्ण परन्तु 'सन्दिग्ध' राज्यों के गवर्नरों की प्रवृत्ति 'हाइ' हाउम पर दृष्टि गड़ाये रखने की रहती है । वे राज्य-भवन और सयुक्त राज्य की सेनेट के वीथ में ऐसे जोड़-तोड़ करते रहते हैं कि वे समय पर अपनी पार्टी के भावी "कन्वेन्शन" में स्वयं उम्मीदवार चुन लिये जायें ।

राज्यों के विधान मण्डल अमेरिकी राजनीति के अनाथ हैं । न तो उनमें इतनी शक्ति-शक्ति है कि संयुक्त-राज्य कांग्रेस की भांति वे जनता का ध्यान आकृष्ट कर सकें और न वे जनता के इतने निकट हैं कि स्थानीय मुद्दों के आन्दोलनों को जन्म दे सकें, जैसा कि नगरों के शसन प्रायः करते हैं ।

राज्यों के लोग अपने राज्यों के विधान मण्डलों को परम्परा से आधे समय की सभा समझते आये हैं । उनके सदस्य प्रायः प्रभावशाली नागरिक होते हैं, जो प्रति वर्ष या प्रति दूसरे वर्ष राज्य की समस्याएँ हल करने के निमित्त कुछ सप्ताह के लिए एकत्र हो जाते हैं, इस कारण उनका पारिश्रमिक भी पूरे समय के वेतन के स्थान पर मध्यम रूप से समय की क्षति-पूर्ति मात्र समझा जाता है । इसलिए इसमें आश्चर्य की बात कुछ नहीं कि बहुत से विधान मण्डल-सदस्य अपने नगर में निजी राजगार या वकालत भी साथ-साथ करते रहते हैं । कभी-कभी वे जिन सार्वजनिक प्रश्नों पर विचार करते हैं उनके निर्णय पर उनके निजी काम का भी प्रभाव पड़ जाता है ।

उदाहरणार्थ, द्वितीय विरल-युद्ध से पहले एक राज्य में उसकी सेनेट के सदस्यों का वेतन ७०० डॉलर वार्षिक से भी कम था । उस राज्य में उससे बाहर के एक कॉर्पोरेशन की बहुत सी खानें थी । बतलाते हैं कि उसका प्रतिनिधि अभिमान पूर्वक कहा करता था कि मेरी कम्पनी पर कोई भारी कर नहीं लग सकता, क्योंकि राज्य की सेनेट के अधिकतर सदस्य अपने-अपने शहर में मेरी कम्पनी के क्लर्क हैं और हम उन्हें प्रतिवर्ष ५००० डॉलर पीस का देते हैं ।

कई राज्यों में राज्य के एक या अधिक "बास" अर्थात् जनता और अधिकारियों के बीच दलाल होते हैं, जो अति प्रभावशाली व्यापारी लोगों के प्रतिनिधि होते हैं। कई रोजगारों के लिए राज्यों के कानूनों का बड़ा मूल्य होता है। उदाहरणार्थ, जो ठेकेदार जो सार्वजनिक निर्माण का कार्य करते हैं उनके लिए और जो जुआरी अपने अड़्डों पर कानून का नियन्त्रण नहीं होने देना या उन्हें बन्द नहीं होने देना चाहते उनके लिए "बास" ऐसे मामलों को, विधान मण्डलों को काबू में रखने के अपने ही ढंग से, अपने ग्राहकों के लिए सन्तोषजनक रूप में सुलझा देता है। उसको शक्ति का आधार यह विश्वास होता है कि विधान मण्डल का जो सदस्य मेरी बात सुनने से इनकार करेगा उसे मैं चुनाव में हरका दूंगा। और यह दम्भ निराधार नहीं है।

इसके अतिरिक्त, कुछ विधि निर्माता अपना खर्च "शेक-डाउन" अर्थात् हलचल मचा देने वाले बिल पेश करके घलाते हैं। उदाहरणार्थ, कोई सदस्य नाटक घरों के लिए धाग से बचने को बहुत ही खर्चीली व्यवस्था रखने के कानून का प्रस्ताव या क्रूर सूदखोरो पर नियन्त्रण रखन का बिल प्रस्तुत कर सकता है। शायद यह बिल सधमुच लाभदायक भी हो यदि उस सदस्य का इरादा वस्तुतः इसे पास करवाने का हो। परन्तु घबराये हुए नाटक-मालिकों या सूदखोरो को सलाह पहुँचा दी जाती है कि तुम अमुक वकील को कर सो जिससे वह जाकर विधि निर्माता से बहस करके उसे समझा दे, और विधि-निर्माता को फीस के रूप में 'घूस' मिल जाने पर बिल को 'मर' जाने दिया जाता है अर्थात् उसे आगे बढ़ा कर स्वीकृत कराने की सब कार्रवाई की उपेक्षा कर दी जाती है।

राज्यों के शासन का नैतिक स्तर अपेक्षाकृत निम्न होने का कारण राजनीति में मतदाताओं की रुचि का अभाव प्रतीत होता है। लोगो को प्रायः पता नहीं होता, और वे जानने की परवाह भी नहीं करते कि राज्य के कानून की पेचीदगियाँ क्या हैं और उनका व्यापार-व्यवसाय से क्या सम्बन्ध है। वे ईमानदार व्यक्तियों को इतना पर्याप्त पारिश्रमिक देना नहीं चाहते कि वे कोई निजी रोजगार किये बिना राज्य की सेवा करते रह सकें। वे राज्य की राजनीति पर इतना ध्यान नहीं देते कि ईमानदार व्यक्तियों को उनके मत "तेल से खूब चिकनी की हुई पार्श्व-मशीन"

के मुकाबले भी एवज करने का अवसर मिल जाय। परन्तु बीच-बीच में कोई प्रवाद खड़ा होकर लोगों को मुधार की माग करने की लिए जाग्रत कर देना है।

राज्यों के विधान मण्डलों में जनता के अविश्वास के कारण सन् १९०० के आसपास, कोई बीस राज्यों ने अपने संविधान के अंग के रूप में एक मुधार का अपना रियाया। यह था "इनिशिएटिव" अर्थात् जनता द्वारा किसी कानून का प्रस्ताव किया जाना और "रेफरेंडम" अर्थात् जनता द्वारा कानून का निपेय। लगभग दस प्रतिशत मतदाताओं के हस्ताक्षरों से युक्त प्रार्थनापत्र देकर जनता "इनिशिएटिव" की अर्थात् किसी कानून का प्रस्ताव करने की, अथवा "रेफरेंडम" की अर्थात् विधान मण्डल के सामने उपस्थित किसी बिल पर विचार रोक देने की, काररवाई कर सकती है। ऐसा प्रार्थनापत्र आने पर विरोध निर्वाचन कराता पड़ता है और उसमें मतदाता विधान मण्डल की इच्छा के विरुद्ध भी किसी बिल को स्वीकृत या अस्वीकृत कर सकते हैं। परन्तु जनतन्त्र का यह प्रत्यक्ष रूप इतना भ्रम-भरा है कि हमारा उसका उपयोग नहीं हो सका जितना कि सन् १९०० में इसके आविष्कर्ताओं ने समझा था कि होगा। तथापि यदि विधान मण्डल कोई प्रवाद खड़ा कर दे और जनता जाग्रत हो जाय तो यह विवाद के पीछे रक्खी हुई लाठी का काम अवश्य दे देगा है।

विधान मण्डलों पर अविश्वास का एक और परिणाम राज्यों की यह प्रवृत्ति है कि वे कानून को अपने संविधान का अंग बना देने का प्रयत्न करने हैं। इसका फल यह हुआ है कि कई राज्यों के संविधान इतने भारो-भरपूर हो गये हैं कि उनकी शोभा राज्य के सर्वोच्च कानून मरीखी नहीं रही।

जनरवि और प्रतिष्ठ के अभाव की बाधाओं के बावजूद, अमेरिकी जनता ने राज्यों के अधिकारों के प्रयोग के द्वारा जो सक्रिय राजनीति प्रगति कर ली है वह ध्यान देने योग्य है। जब जनता किसी विषय की ओर विरोधपूर्ण में ध्यान देती है तब वह अपनी बात मनवा लेती है या जब किसी बुरी बुराई योग्य गवर्नर जनता की मांगों की ओर ध्यान आकृष्ट करता है, तब भी काम बन जाता है।

राज्यों ने प्रगति की नई दिशाओं में मार्ग-दर्शक का काम किया है, जैसे कि

रेलवे-लाइनो, सार्वजनिक उपयोग के कार्यों और शराब के व्यवसाय को नियन्त्रित करने में। स्त्रियों और बालकों की रक्षा के लिए अमेरिका में श्रम-कानून पहने-महल उन्होंने ही बनाये थे। उन्होंने बड़े नगरों को नगर-शासन की नई प्रणालियों का परीक्षण कर देखने का अधिकार दिया है। हाल के वर्षों में राज्य विधान मण्डलों का ध्यान आत्म-सुधार की ओर गया है। उन्होंने विधि-निर्माण अनुसन्धान कार्या, बिल-लेखक कार्यालयों और विधि-सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन करने के लिए अन्तर्राष्ट्रीय संघों का संगठन किया है।

वास्तव में संघीय शासन के भी साधारण जनहित के बहुत से कानून राज्यों के कानूनों के आधार पर ही बनाये गये हैं, ठीक वैसे ही जैसे संविधान के व्यापार-सम्बन्धी अनुच्छेद का जन्म राज्यों के व्यापार को नियन्त्रित करने के नियमों की गड़बड़ में से हुआ था। उदाहरणार्थ, संघीय सामाजिक सुरक्षा कानून राज्यों के कानूनों का ही फल है। संघीय कानूनों का एक बड़ा प्रयोजन अमेरिकी व्यक्ति को कुछ ऐसे अधिकार देना था जो एक राज्य से दूसरे राज्य में जाने पर भी सुरक्षित रहें, क्योंकि लाखों अमेरिकी लोग ऐसा करते ही रहते हैं। राज्य अब भी नये-नये कानूनों के परीक्षा-गृह बने हुए हैं। यदि ये परीक्षण सफल हो जाते हैं तो इनसे प्राप्त अनुभव के आधार पर लोग निश्चय करते हैं कि किसी कानून को जारी रखा जाय या नहीं और किसी कानून का सम्बन्ध किसी राज्य से है या संघ से।

राज्यों के न्यायालय भी ऐसी पद्धति पर स्थापित किये गये हैं जो संघीय न्यायालयों की पद्धति जैसी प्रतीत होती है। सबसे ऊपर सुप्रीम कोर्ट या सर्वोच्च न्यायालय होता है, जिसे राज्य के किसी कानून को संविधान विरोधी ठहरा देने का भी अधिकार होता है। परन्तु राज्यों के न्यायालय जनता के अधिक समीप रहते हैं और उनका वास्तव एक मिश्र प्रकार के कानून में पड़ता है। संघीय न्यायालयों का सम्बन्ध मुख्यतया संघीय संविधान से पड़ता है; और राज्यों के न्यायालय, संघीय शासन के संपूर्ण किये गये कानूनों को छोड़कर शेष जितने भी कानून हैं उन सब पर आधारित होते हैं। राज्यों के कुछ कानून तो राज्यों के संविधानों में और विधान मण्डलों द्वारा स्वीकृत कानूनों में लिखे रहते हैं। परन्तु



उनका बहुत बड़ा भाग इंग्लैण्ड का "कॉमन लॉ" अर्थात् वहाँ की परम्पराओं पर आधारित अनिश्चित कानून है, उसे ही अपना लिया गया और न्यायालयों के निर्णयों द्वारा अमेरिकी संसदा की अवस्थाओं तथा नैतिक विचारों के अनुकूल बना लिया गया है। स्पृष्टिमाना राज्य में प्रचलित अधिकतर कानून यही हैं, वह फ्रान्स से आया हुआ और "कॉड नेपोलियन" से लिया हुआ है।

"कॉमन लॉ" पहले के निर्णयों से मिलकर बना है, उनमें ब्रिटिश न्यायालयों के निर्णय भी सम्मिलित हैं। वह सभी सामान्य अपराधों और नागरिकों के आपसी झगड़ों पर लागू होता है। अन्वय वहाँ होता है जहाँ विमान मण्डल ने उसके स्थान पर अन्य कोई कानून बना दिया है। कुछ "क्यू प्रॉविंस" अर्थात् "उचित कानूनों का रखरखाव" की सुविधान में सब अमेरिकी नागरिकों को गारण्टी दी गयी है, वह प्रायः वही है जिसे इंग्लैण्ड में "कॉमन लॉ का उचित रीति से पालन" कहते हैं।

उदाहरणार्थ, सन् १८८६ में इंग्लैण्ड राज्य के न्यायालयों ने गोदामों पर लागू होने वाले इंग्लैण्ड के एक कानून को उचित ठहराया था। उसके विरुद्ध संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय में इन आधार पर अपील की गयी कि उसके अनुसार किसी भी सम्पत्ति पर "क्यू प्रॉविंस" या 'कानून की उचित रखरखाव' के बिना ही अविचार किया जा सकता है। सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि गोदामों का निपटारा किया जा सकता है क्योंकि उनका सम्बन्ध सार्वजनिक सन्तुष्टि से है। न्यायालय ने 'कानूनी रखरखाव' की परिभाषा इंग्लिश "कॉमन लॉ" के आधार पर ही की थी, क्योंकि 'वहाँ से वे अधिकार आये जिनकी सुविधान रखा करता है'। यद्यपि संघीय शासन का आधार उसका अपना सुविधान है, परन्तु वह भी उन सब मामलों में "कॉमन लॉ" अर्थात् परम्परागत अनिश्चित कानून से ही नियन्त्रित होता है जिनमें उस विमान मण्डल के कानून द्वारा या सुविधान में संशोधन द्वारा परिवर्तित नहीं कर दिया गया।

राज्यों के न्यायालय संघीय न्यायालयों की आज्ञा "इंक्विटी" या 'उचित व्यवहार' के मुकदमा की सुनवाई अतिक्रम करते हैं। "इंक्विटी" या 'उचित व्यवहार'

उन कुछेक सिद्धान्तों का एक पृथक् समुदाय है, जो केवल ऐसे दोषों पर लागू होते हैं जैसे किसी जायदाद का उत्तराधिकारियों में बँटवारा किस प्रकार किया जाय। “इक्विटी” या ‘उचित व्यवहार’ के आधार पर हा, जज किसी व्यक्ति को कोई काम करने से रोकने के लिए ‘इंजक्शन’ या हारम इमटनाई जारी करने या न करने का निर्णय करता है। वह काम कानून-सम्मत होना भी सम्भव है, परन्तु यदि उससे किंवा अथ व्यक्ति को किंवा उचित कारण के हानि पहुँचती हो तो ‘इंजक्शन’ जारी किया जा सकता है।

“इक्विटी” या ‘उचित व्यवहार’ का विकास इंग्लैण्ड में हुआ था, क्योंकि लोग “क्वॉमन लॉ” से सन्तुष्ट नहीं थे। यह इतना अधिक कठोर था कि उससे असाधारण परिस्थितियों में न्याय नहीं हो सकता था। “इक्विटी” या ‘उचित व्यवहार’ को ‘राजा के विवेक’ का प्रतिनिधि समझा जाता था, क्योंकि राजा अपने विशेषाधिकार में गहराई तक पहुँचकर कानून के शगटन में प्रत्यक्ष अन्याय का निवारण कर सकता था। राजा के विवेक का रक्षक ‘चान्सलर’ या मुख्य न्यायाधीश था, और ‘चान्सरी कोर्ट’ ने कुछ सिद्धान्तों के पृथक् समुदाय का विकास किया था जिनमें कुछ नियम चर्च के कानून और रोमन कानून भी लिये गये थे।

चार्ल्स डिवन्स के पाठों को स्मरण होगा कि इंग्लैण्ड में ‘कोर्ट ऑफ चान्सरी’ अपनी ही विधियों में इतना उत्कृष्ट गया था कि बड़ी-बड़ी जायदादों के उत्तराधिकारियों के झगड़ों का फैसला शीघ्र नहीं हो पाता था। समुस्त राज्य अमेरिका में “इक्विटी” या ‘उचित व्यवहार’ के परम्परागत कानूनों को विधान द्वारा सीमित और नियमित कर दिया गया है। कुछ राज्यों में ‘उचित व्यवहार’ के मुकदमों की सुनवाई करने के लिए ‘चान्सरी कोर्ट’ प्रयुक्त हैं परन्तु अधिकतर राज्यों के न्यायालय और सब के सभी न्यायालय कानून और उचित व्यवहार, दोनों के मुकदमों की सुनवाई करते हैं।

अधिकतर राज्यों में निम्नलिखित न्यायालय मैजिस्ट्रेट की अदालत या पुलिस अदालत है। उसका जज या मैजिस्ट्रेट, जूरी की सहायता के बिना ही शराब पी कर पागल हो जाने के अपराधी को तीस दिन की जेल का या अत्यधिक तीव्र गति

से मोटर चलाने के अपराधी को जुरमाने का दण्ड दे सकता है। उसको यह अधिकार भी है कि खून करने के अभियुक्त का मुकदमा सुनकर निर्णय करे कि उसे ऊँची अदालत द्वारा मुनवाई के लिए रोका जाय या नहो।

मैजिस्ट्रेट से ऊपर नियमित मुनवाई की अदालतें होती हैं जो ऐसे अधिक महत्वपूर्ण मुकदमों की मुनवाई करती हैं जिनमें सूरी की सहायता की आवश्यकता होती है।

अदालतों की मन्दी राजनीति प्रायः मैजिस्ट्रेट या पुलिस कोर्टों में ही दिललाई पड़ती है, क्योंकि इन अदालतों के अधिकारियों को प्रायः कानून का प्रशिक्षण नही मिला होता है और उनकी नियुक्ति सन्दिग्ध राजनीतिक प्रभावों से हुई होती है। ऊपर की अदालतों में भ्रष्टाचार कम होता है।

अधिकतर राज्यों में ऊपर की अदालतों के जजों का चुनाव एक नियत समय के लिए जनता करती है। वरीष्ठ लोग जजों का निर्वाचित किया जाना पसन्द नहीं करते, क्योंकि निर्वाचित जज बहुधा राजनीतिक हवा के रुझानों से चलते हैं। 'बार एसोसिएशन' (वकीलों के संघ) चुनाव से पूर्व उम्मीदवारों के नामांकन को प्रभावित करने का यत्न करते हैं, जिसमें जज वही व्यक्ति चुने जाय जो उनकी दृष्टि में अच्छे हो। मजदूरों और किसानों के संगठन निर्वाचन द्वारा जजों की नियुक्ति समर्थन करते हैं, क्योंकि उनका ख्याल है कि यदि जजों की नियुक्ति गवर्नर या विधान मण्डल पर छोड़ दी जायगी तो वे बड़े-बड़े व्यापारियों के पक्षपातियों को जज बना देंगे। इस प्रकार राज्यों की ऊपरी अदालतें राज्य में काम करती हुई राजनीतिक शक्तियों का लिहाज करने के लिए विवश रहती हैं, और अमेरिकी जनता के अधिकतर मुकदमों इन्हीं अदालतों में होते हैं। और इसीलिए वे न्याय और ईमानदारी के उस दर्जे की प्रतिनिधि होती हैं जिसे मतदाता लोग चाहते हैं या समर्थन करने के लिए तैयार हो।

राज्यों के शासन में कर्मचारियों की नियुक्तियाँ साधारणतया राजनीतिक पक्षपात से अधिक और योग्यता के आधार पर कम होती हैं। संघ के शासन में

राजनैतिक पक्षपात इतना अधिक नहीं होता। राज्यों के विधान मण्डलों के समान, यहाँ सिमिल सर्विसें भी जनता की उपेक्षा का शिकार बनी रहती हैं। परन्तु अब अनेक शक्तियाँ सुधार की दिशा में बढ़ रही हैं।

ऐसी एक शक्ति 'टेक्नोवन' सेवाओं का उदभव है। उदाहरणार्थ, स्वास्थ्य-रक्षा और इंजीनियरिंग की सेवाओं में साधारण राजनैतिक दावपेंच लगाने वाला व्यक्ति यदि धुन भी जायगा तो शीघ्र ही वह पदार्कट पार्टी की सायजनिंग आलोचना का शिकार बन जायगा। इन सेवाओं में निष्पक्षता योग्यता के आधार पर करनी पड़ती है और यह प्रथा अब फैलती जा रही है।

एक अन्य शक्ति सघीय सहायता की है। इस धन का स्थानीय उपयोग करने का भार राज्य के अधिकारियों पर रहता है और इसलिए इससे कारण पहले-पहल तो रिश्ततख्तोंरी और अव्यवस्था खूब होती है, परन्तु कुछ समय पश्चात् इस व्यवहार के कारण जनता जाग्रत हो जाती है। पार्श्वगतन में भी पदार्कट पार्टी अनुभव करने लगती है कि उस राज्य की सहायता करने का यश नहीं मिल रहा है। फल यह होता है कि अगली बार सहायता देते समय यह शर्त साथ लग जाती है कि सघीय कोष से मिली हुई धन-राशि का व्यवहार करते समय राज्य निष्पक्षता योग्यता के आधार पर करें।

इन शक्तियों के द्वारा राज्यों के शासन में योग्य और ईमानदार व्यक्तियों की नियुक्ति में सहायता मिलने के कारण, राज्यों की राजधानियाँ में नागरिकों के उन रागठनों का भी घन बढ़ जाता है जो शासन सुधार का आन्दोलन करते हैं।

अधिकतर राज्यों के शासनों की अपना व्यय अपनी आय के भीतर रखने में कठिनाई होती है। इसका कारण यह नहीं कि उनसे बजट अन्य अमेरिकी रागठनों से बड़े होते हैं, अपितु यह है कि धरो की बसूनी में उनको स्थिति निपल है। किसी कृषि प्रधान राज्य का बजट दस से बीस करोड़ डालर तक का और न्यू यार्क शरीले किसी राज्य का सौ करोड़ डालर तक का हो सकता है। ये बजट अमेरिका के मध्यम और बड़े व्यापारिक कार्पोरेशनों से मिलते-जुलते हैं। न्यू यार्क राज्य का बजट 'न्यू यार्क नगर के बजट से छोटा होता है।

राज्य-सरकारों के कर सगान की मद जमीन जायदाद, चन सम्पत्तिया, रोजगार चत्तान के लाइसेन्स, क्रय विक्रय, व्यापारिक या निजी आय, और पेटोल तथा सिगरेट पर उत्पादन-कर इत्यादि हैं। सम्पत्तिया पर कर सीमित ही रखना पड़ता है, क्योंकि वह स्थानीय स्वशासन-मस्याओं की आय का एक बड़ा साधन है। हमके अतिरिक्त सम्पत्ति पर समस्त कर इतना ऊँचा नहो होना चाहिए कि उसका स्वामी उसे छोड़ने के लिए तैयार हो जाय। आय-कर इस कारण सीमित हो जाता है कि सघीय शासन उसे भारी मात्रा में वसूल कर लेता है, विशेषतः ऊँची आय वाला से। जो सम्पन्न व्यक्ति अपनी आय का ६० या ७५ प्रतिशत सघीय शासन को दे देता है, वह अपनी देय का उतना ही प्रतिशत राज्य-सरकार को नहीं दे सकता।

इसलिए राज्य-सरकारें आय-कर लगाते हुए ऊँची और नीची आयों में उतना अधिक अन्तर नहो कर सकती जितना सघीय शासन कर देता है। सम्पत्ति-कर, विक्री-कर और पेट्रोल तथा तम्बाकू पर उत्पादन-कर का प्रभाव चूँकि ऊँची आय वाला की अपेक्षा नीची आय वाला पर अधिक पड़ता है इसलिए राज्यों के करो की साधारण प्रतिक्रिया व्यापार में सुस्ती छा जान की होती है। यदि कोई राज्य करो की दर ऊँचे उठाने का अधिक यत्न करे तो उसका फल यह होता है कि व्यापार का प्रवाह तुरन्त ही पड़ोस के उस राज्य की ओर को मुड़ जाता है जिसमें वस्तुएँ सस्ती मिल सकती हैं।

आय की न्यूनता के कारण राज्य-सरकारें जिम्मेदारियाँ भी न्यून उठाती हैं और उनकी प्रवृत्ति अपना कुछ काम सघाय शासन पर ढाल देने की हो जाती है। राज्य सघीय कोष से कई प्रकार की महत्वपूर्ण सहायता पाने की आशा करते हैं। सड़क और स्कूलों की सहायता तो अमेरिकी परम्परा में पुरानी चली आती है। सन् १९३३ से, बेरोजगारी तथा अन्य अनज प्रकार की कठनाइयाँ में राज्यों को सहायता देने का उत्तरदायित्व सघ के सामाजिक-सुरक्षा विभाग पर जा पड़ा। बहुत समर्थों पर सार्वजनिक निर्माण कार्यों के लिए सघ की ओर से अतिनामिक सहायता देने का सिद्धान्त अब प्रायः सर्वत्र मान लिया गया है।

राज्यों को संघीय सहायता देने का सिद्धान्त दो आर्थिक सत्यो पर आधारित है। प्रथम यह कि मंघ की वर वसूल वर सवने की शक्ति राज्यों से अधिक है, क्योंकि उनके वर से कोई व्यक्ति सयुक्त राज्य अमेरिका से बाहर जाकर ही बच सकता है और द्वितीय यह कि आर्थिक समानता सम्मन् देश के लिए ही लाभदायक है। कुछ राज्य अन्यो को अपेक्षा अधिक सम्पन्न हैं। साधारणतया, सम्पन्न राज्यों के लिए समर्थ लोग पूँजी लगाकर निर्धन राज्यों में व्यापार करके वहाँ कि आय अपनी और खींच सकते हैं। यदि संघीय शासन सम्पन्न राज्यों के लोगों पर वर लगाकर उसकी बमूनी से प्राप्त हुए धन का कुछ भाग निर्धन राज्यों को दे दें तो धन के आदान-प्रदान का प्रवाह रुकने नहीं पाता और समृद्धि का चक्र चलता रहता है। इस प्रकार समानता का तर्क राज्यों की स्वावलम्बिता के सत्य तर्क पर विजयी हो जाता है।

इसी प्रकार राज्य-सरकारों का एक बड़ा उत्तरदायित्व यह है कि वे राज्य के धनी और निर्धन भागों में असमानता के कुछ भंश को समान कर दें। साधारणतया, ग्राम भागों के साथ व्यापार करते हुए लाभ का बड़ा भाग नगरों में पहुँच जाता है। यदि उसमें हस्तश्रेण न किया जाय तो देहातों की जायदादें धीरे-धीरे नगरों के बैंकों, बीमा कम्पनियों, और अन्य पूँजी लगाने वालों के स्वामित्व में जाती जाती हैं, जैसा सन् १६३३ से पहले हुआ था। इसका परिणाम साधारण समृद्धि की दृष्टि से नहीं होता। निजी व्यापार के अमनुमित परिणामों को ठीक करने के लिए आवश्यक होता है कि राज्य निर्धन प्रदेशों की सहायता करें। उस सहायता का रूप साधारणतया राज्य के व्यय पर सड़कों और सार्वजनिक भवनों का निर्माण, और स्कूलों, पुस्तकालयों तथा अन्य स्थानीय कल्याण-कार्यों को प्रत्यक्ष धन का बान होता है।

असमानता को मिटाने की आवश्यकता और वर लगाने में संघ की ऊँची शक्ति के कारण राज्यों की आर्थिक वांछित की ओर अधिकतम उठने लगी हैं। उनकी सहायता वहाँ से प्राप्त होती है। परन्तु इस प्रवृत्ति में अमेरिकी जनता चिन्तित होती जा रही है। इस चिन्त का दूसरा पहलू यह है कि संघीय शासन की केन्द्रीय नीवरशाहों और उसके प्रदेशिक तथा स्थानीय दफ्तर तो बढ़ते चले जा रहे हैं और

राज्या का प्रभाव तथा उत्तरदायित्व पड़ते जा रहे हैं। दोनों राजनीतिक पार्टियों के नेता चाहते हैं कि सशोध सहायता में वृद्धि को सोमिल करने का कोई उपाय निकाला जाय। गवर्नर स्टीवन्सन ने जो सन् १९३२ में राष्ट्रपति पद के चुनाव में खड़े हुए थे, इस बात पर विशेष बल दिया था कि उत्तरदायित्व वाशिंगटन (अर्थात् केन्द्राय या संघीय सरकार की ओर) से राज्यों की ओर की ओर राज्यों की ओर से स्थानीय शासन की ओर की यथाशक्ति अविकान्त विवेन्द्रित कर दिया जाय। सन् १९५३ के आरम्भ में राष्ट्रपति आइज़नहावर ने आज्ञा दी थी संघीय और राज्यों आमदनियों और क्रिमेवारियों के पारम्परिक सम्बन्धों का व्यापक अध्ययन किया जाय, जिससे राज्या से राजनीतिक जीवन को अधिक स्वस्थ बनाया जा सके।

राज्या के सम्मान और उत्तरदायित्व को उंचा उठाने के लिए अनेक बार अनेक उपाय सुझाये गये हैं। एक उपाय यह है कि संघीय शासन कुछ करो को न लगावे, जैसे पेट्रोल का टैक्स, क्योंकि राज्य अपनी मुद्रा का व्यय चलाने के लिए इसी पर निर्भर करते हैं। एक सुझाव यह है कि जो राज्य कुछ विशिष्ट करो को लगाते में उपेक्षा करें उसके नागरिकों से उन करो को संघीय शासन वसूल कर ले; जो नागरिक अपने राज्य को बह कर दे रहे हों उनमें वह वसूल न किये जायें। उदाहरणार्थ, इस प्रकार का दवाव राज्यों को मध्य भी सामाजिक-मुद्रा व्ययों के साथ सहयोग करने के लिए विवश करने को बाता गया था। आय-कर के सम्बन्ध में भी इस उपाय के अवलम्बन का सुझाव दिया गया है। यदि कोई भी राज्य प्रतिस्पर्धा के लिए व्यापारियों या अपने दहा आने वाले सम्पन्न लोगों के सामने मामान रातें पैरा न करे ता राज्यों की आय बहुतेरी बढ़ सती है।

केन्द्रावरण की स्थानाविक और प्रवृत्ति प्रवृत्ति को रोकने का प्रयत्न राजनीति-उपायों से यथाशक्ति किया जायगा और शायद इसके लिए कृत्रिम साधन भी काम में लाये जायेंगे, क्योंकि अपने राज्या के शासन की बहुधा उपेक्षा करते रहने पर भी अमेरिकी जनता का स्वभाव यही है कि जब उसके राज्य पर संकट आता दिखाई देता है तब वह उसकी सहायता करने में पीछे नहीं रहती।

## अध्याय ६

### स्थानीय शासन

संयुक्त राज्य अमेरिका में आधे से अधिक लोग नगरों में रहते हैं, और इनमें से लगभग एक ही नगरों की आबादी एक लाख से अधिक है। शेष अमेरिकी लोगों के लिए स्थानीय शासन का काम मुख्यतया वाउण्टिया (जिले) करती है। इनके अतिरिक्त स्कूलों, स्वास्थ्य की सेवाओं, और अन्य अनेक प्रयोजनों के लिए हजारों विशेष जिले भी हैं। इन जिलों की सीमाएं और वाउण्टियों, नगरों तथा अन्य जिलों की सीमाएं एक दूसरे के ऊपर भी छा जाती हैं। इस कारण हो सकता है कि किसी नागरिक को शासन की संघ, राज्य, नगर, वाउण्टी और जिला आदि आधा दर्जन इकाइयों के टैक्स देने पड़ते हों।

टॉमस जेफरसन नगरों से घृणा करते थे और उन्हें भ्रष्टाचार का नाबदान कहा करते थे। वस्तुतः उन्नीसवीं शताब्दी में संयुक्त राज्य अमेरिका के नगरों का राजनीतिक जीवन भ्रष्टाचार के लिए बदनाम था। इसका एक बड़ा कारण यह था कि यूरोप से और अमेरिकी देशों से नये लोग वे जो झुंड के झुंड नगरों में आते थे वे सुगमता से वहाँ की राजनीतिक 'मशीना' का शिकार बन जाते थे। सन् १६०० के परनाद नगरों के शासन की कुशलता और ईमानदारी में कुछ सुधार हुआ है। इस सुधार का एक कारण यह है कि हाल के वर्षों में रहन-सहन का दर्जा ऊँचा होना गया और नगरों के श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा उन्नत हो गयी है। इसलिए उस सहायता और सहानुभूति की आवश्यकता कुछ कम हो गयी है जिसे



राजनीतिक "वास" अर्थात् 'मालिक' आप से आप बांटते फिरा करते थे। मुधार का एक अन्य कारण यह भी है कि नगरों में शासन की अधिक पुराततापूर्ण पद्धति बनना ली गयी है।

नगरों की स्वयं तो स्वयंप्रभुता के कोई अधिकार प्राप्त नहीं हैं, परन्तु नागरिक जैसा 'चाटें' या अधिकार-पत्र चाहते हैं वेता राज्य से प्राप्त करने के लिए वे कुछ प्रभाव अवश्य डाल सकते हैं। नगरों में तीन प्रकार की शासन-प्रणालिया प्रचलित हैं। "मेयर और कौन्सिल" की मूल प्रणाली अब भी सर्वाधिक प्रचलित है। "कमीशन" की प्रणाली को पहले-पहल टेक्सास राज्य के गैल्लेस्टन नगर में प्रमिद्धि प्राप्त हुई, जहाँ इसे सन् १९०१ में पानी की विनाशक बाढ़ के परवात् आयी आपत्ति का सामना करने के लिए अपनाया गया था। उसके पीछे लगभग पन्द्रह वर्ष तक यह मध्यम आवादी के अन्य नगरों में भी फैलती चली गयी, परन्तु उसके परवात् इसके अनुयायी बनने बन्द हो गये। उसके परवात् लोकप्रियता तीसरी "कौन्सिल-मैनेजर" अथवा "मिटी-मैनेजर" प्रणाली की बढ़ने लगी, और इस समय मध्यम श्रेणी के नी ली से अधिक नगरों में इसी के अनुसार काम हो रहा है।

पुराने दम के "मेयर और कौन्सिल" शासन में कौन्सिल-मैन (समानद) अथवा 'ऐलडरमैन' (विशिष्ट समानद) स्थानीय राजनीतिज्ञ हुआ करते थे, और नगर के कर्मचारी राजनीतिक सेवा का इनाम देने के लिए नियुक्त किये जाते थे। नगरों की भ्रष्टाचारी 'मशीनों' की शासन की यह प्रणाली निम्न कोटि की राजनीतिक काररवाइया करने के लिए खूब उपयुक्त लगती थी, और इन कारण वे शासन की कोई नयी प्रणाली अपनाने का प्राय विरोध करती थी। परन्तु "मेयर और कौन्सिल" पद्धति में भी अब अनेक मुधार हो चुके हैं।

अधिकतर 'कौन्सिलें' अब दो के स्थान पर एक ही सदन वाली रह गयी हैं। इन अकेले सदनों की भी सदस्य-संख्या अब घट गयी है और वे सदस्य आम चुनाव द्वारा निर्वाचित होते हैं। ज्यों-ज्यों ऐसी शार्वजनिक सेवाओं का अधिमाधिक उत्तरदायित्व नगरों पर पड़ता जाता है जिनके लिए उच्च-प्रशिक्षित सेवकों की आवश्यकता होती है त्यो-त्यो नगरों के शासनो का भी पुनर्गठन होता जाता है।

बहुत से नगरों ने मेयर के अधिकार बढ़ा कर उसे शासन की व्यवस्था करने के लिए अधिक उत्तरदायित्व सौंप दिया है। इस प्रकार वे "सिटी-मैनेजर" पद्धति को न अपनाते हुए भी आचरण उसके समान हो करने लगे हैं।

नगर-शासन की "कमोशन" प्रणाली इसलिए चली थी कि उत्तरदायित्व ऐसे कुछेक लोगों के हाथ में रहे जो प्रभावशाली होने के कारण जनता का ध्यान अपनी ओर आकर्षित किये रह सकें। कमोशन के सदस्य प्रायः पांच होते हैं। उनमें से एक चेयरमैन होता है। वह मेयर कहलाता है। नीतियों का निर्धारण तो सारा कमोशन करता है, परन्तु प्रत्येक सदस्य किसी विरोध विभाग का उत्तरदायित्व उठा लेता है। इन पद्धति की सबसे बड़ी भुटि यह है कि कमोशन यदि किसी उनमत में फँस जाय तो उसे मुलभाने का अधिकार किसी को नहीं रहता।

"कौन्सिल-मैनेजर" प्रणाली का परीक्षण पहले-पहल सन् १९०८ में वर्जीनिया राज्य में स्ट्रीटन नगर में किया गया था। इस प्रणाली में नगर के लिए नीतियों का निर्धारण और नियमों की रचना तो कौन्सिल करती है, परन्तु शासन एक मैनेजर के हाथ में रहता है। उसकी नियुक्ति कौन्सिल करती है। वह अन्य किसी नगर का निवासी भी हो सकता है। सफल मैनेजर ज्यों-ज्यों अपने कार्य में अधिक कुशलता प्राप्त करते जाते हैं, त्यो-त्यो वे अधिक अब्दी नौकरी पाने की आशा करने लगते हैं। नगर के अन्य कर्मचारियों की नियुक्ति उनकी योग्यता के आधार पर मैनेजर करता है और इस प्रकार उसे अपना काम भली प्रकार कर सकने के लिए पर्याप्त स्वतन्त्रता रहती है।

"मैनेजर प्रणाली" का आधार, निजी व्यापार के मूल सिद्धान्त के समान, यह है कि नगर की जनता जो कुछ चाहे वह उसे न्यूनतम मूल्य में उत्कृष्टतम मिलना चाहिए। लोगों को नगर के कार्पोरेशन का संचालन, किसी साधारण निजी कार्पोरेशन के समान, एक मैनेजर और एक बोर्ड ऑफ् डाइरेक्टर्स की नियुक्ति के द्वारा करना उपयुक्त जंचता है। उससे उनकी अपनी स्थिति शेयर होल्डर्स की सरीखी रहती है।

स्पष्ट है कि यदि लोग चाहें तो नगर का शासन, देश की अपेक्षा, बहुत कम राजनीति से चल सकता है। नगर में ऐसी समस्याएँ कम होती हैं जो केवल

राजनैति के द्वारा मुक्त सक्ती हैं। उदाहरणार्थ, उमे वैशेषिक सम्बन्ध या कागजी मुद्रा के सक्ती या विस्तार जैसी उन समस्याओं से कोई वास्ता नही होता जिनका निर्णय वाशिंग्टन में करना पड़ना है। इसके विपरीत वे अल्पसंख्यक लोग "मैनजर प्रगाना" को निन्दा करने हैं जो बहुमत द्वारा निर्वाचित और बहुमध्यकी का प्रतिनिधित्व करने वाले कौन्सिल की अधीनता में अपने आपको व्यर्थित समझते हैं। कुछ नगरों में लोगों के राजनैतिक मनन को स्वीकार करने की आवश्यकता का अनुभव करते उन्हें कौन्सिल में आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रदान कर दिया है। इस व्यवस्था के अनुसार यदि किसी अल्पसंख्यक वर्ग को चुनाव में वा तिहाई मत मिल जाय तो उसे कौन्सिल में भी वा तिहाई स्थान मिल जाते हैं। निर्वाचन की साधारण पद्धति में शायद उसे एक भी स्थान में मिल सकता। यदि आनुपातिक प्रतिनिधित्व को राष्ट्रीय निर्वाचनों में भी अपनाया जायगा तो हमारे छोटी-छोटी एमी पार्टियाँ को बढ़ावा मिलेगा जो एक पार्टी में से फूटकर निकलती हैं। इस कारण हमें द्वितीय पद्धति के लिए भय का कारण समझा जाता और हमारा विरोध भी किया जाता है। इस आपत्ति के कारण आनुपातिक प्रतिनिधित्व का प्रयोग नगरों में भी कम हो हुआ है।

नगर के शासन का काम स्वयं नगर के विस्तार की अपना भी अधिक तीव्र गति से बढ़ा है। इसका कारण उन नदी-नदी सेवाओं का आविष्कार है जिनके बिना काम चलाय के लिए अब नागरिक तैयार नहीं होते। इसके अनिर्णित अब नगर का काम द्रुत परन्तु महीना यातायात और स्वास्थ्य व्यवस्थाओं के बिना भी नही बन सकता। जॉर्ज वाशिंग्टन के समय इनकी आवश्यकता नहीं थी। भवना तथा सड़क के निर्माण, आम बुझान की व्यवस्था, स्कूलों और पुस्तकालयों और पुनीस के प्रार्थना आदि व्यव नगर की आय बढान की सामर्थ्य को अपना रहा अधिक होता आ रहा है।

आय के मुख्य स्रोत जमीन-आयदाद, विक्री-कर और व्यापार पर सीधे कर हैं। परन्तु जमीन आयदाद और विक्री के कर भी व्यापार पर निर्भर कर रहे हैं। यदि

नगर अपने करो की नाव पर भारी बोझ डाल देगा तो व्यापार उन उद्योगों में चला जायगा जो नगर के कर लगाने के अधिकार से परे होंगे ।

नगर जो आमदनी कर सकता है और जीवित रहने के लिए उसे जो कुछ करना पड़ता है, उन दोनों में अन्तर रहने के कारण अधिकतर नगर सरकारी सहायता के भरोसे रहने लगे हैं । उनके राज्यों पर देहाती मतदाताओं का प्रभाव होता है और वे समान बटवारे में अर्थात् नगरों से कर वसूल करके उसे देहाती में फैलाने में लगे रहते हैं, इस कारण नगर सघ की सहायता पर अधिक भरोसा करते हैं ।

सन् १९५३ में न्यू यार्क में, न्यू यार्क नगर के मेयर और राज्य के गवर्नर में यह विवाद उठ खड़ा हुआ था कि नगर का राज्य से कितनी सहायता मिलनी चाहिए । । राज्य अपनी आय का ५५ प्रतिशत स्थानाय शासनों को सहायता देने पर व्यय कर रहा था । न्यू यार्क नगर का राज्य से जो सहायता मिल रही थी । वह उसके (नगर के) सारे बजट का १५ प्रतिशत बतलायी जाती थी । मेयर की शिकायत का आशय यह था कि राज्य के कानूनों में बटवारे के नियम ऐसे होते हैं कि उनके कारण छोटी इकाइयों की सहायता का भाग अनुचित रूप से अधिक मिल जाता है ।

संघीय सरकार में नगरों की अपील का आधार समानता का सिद्धांत नहीं है, क्योंकि अधिक धन तो बड़े नगरों में ही केन्द्रित रहता है । उसका आधार कर लगाने की सामर्थ्य का अन्तर है । नगर सम्पन्न पुरुषों या कॉर्पोरेशनों पर भारी कर नहीं लगा सकते, क्योंकि वसा करने से उनके दफ्तर नगर छोड़ कर चले जायेंगे । परन्तु संघीय सरकार उन पर भारी कर लगा सकती है और उससे मिले हुए धन का कुछ भाग नगरों को दे सकती है । वह करती भी यही है ।

इस सबका परिणाम यह हुआ है कि "ग्रेट डिप्रेसन" अर्थात् सन् १९३० के बाद की भारी मन्दी में जनता को सहायता देने के भारी बोझ के कारण जबसे नगरों की कमर टूटी है तबसे नगर-शासनों में यह प्रवृत्ति आ गयी है कि राज्यों को तो वे क्रूर सीतेली माता और संघीय शासन को उदार चाचा के समान मानने लगे हैं ।

नगरों की बहुत-सी सेवाओं के, विशेषतः नयी और 'टक्नोक्ल' सेवाओं के तां ईमानदारी और कुशलता के दर्जे में तो प्रशंसनीय उन्नति हुई है, परन्तु अधिकतर

नगरों की पुलिस ने वैसी उन्नति नहीं की उममें, योग्यता के आधार पर नियुक्तियों का आविष्कार होने से पहले की, राजनीति निपुक्तियों और राजनीति से प्रभावित होने की पुरानी ही परम्परा चली आ रही है। उसका सगठित अन्तराधिया के साथ सीधा सम्पर्क रहता है और वे अपने दबाव का उसे अन्ध्रा मूल्य दे देते हैं। पुलिस कर्मचारियों को वेतन प्रायः थोड़ा मिलता है और 'भने' लाग उन्हें सदेह तथा घृणा की दृष्टि से देखते हैं। सन् १९५० और सन् १९५१ में मनेन्टर एम्प्लेस केफ़ीवर की अध्यक्षता में एक ममिति ने अन्तर्राष्ट्रीय अन्तराधिया की जाँच की थी और उसे इस बात के प्रमाण मिले थे कि नगरों की पुलिस को सगठित अन्तराधियों से नियमित रूप से मिलती है। आशा है कि ज्यों-ज्यों अन्तराधिया की जाँच की विधियों में उन्नति के कारण अधिकाधिक उच्च प्रशिक्षित मनुष्य को आवश्यकता पड़ती जायगी और ज्यों-ज्यों जनता पुलिस पर अधिक ध्यान देगी और उनकी कठिनाइयों को समझती जायगी त्यों-त्यों अन्य सार्वजनिक सेवाओं के समान पुलिस भी मुँघर जायगी।

जो २ करोड़ अमेरिकी नगरों में नहीं रहते उनके लिए स्थानीय शासन का मुख्य रूप 'काउण्टियों' अर्थात् छोटे जिलों का शासन है। काउण्टी औपनिवेशिक काल से अभी तक प्रायः अपरिवर्तित ही चली आ रही है। उसका शासन एक बोर्ड करता है। उसके सदस्य प्रायः दस से भी कम होते हैं। बोर्ड का चेयरमैन ही बहुधा काउण्टी की अदालत का जज भी होता है। काउण्टी के दफ्तर में जमीन-जायदादों के कागजाल, कर्मोक्तनामों, विवाहों और अन्य ऐसे निजी दस्तावेजों को सुरक्षित रखा जाता है जिनकी कभी सार्वजनिक प्रयोग के लिए आवश्यकता पड़ सकती है। काउण्टी स्थानीय सड़कें बनाती, राज्य और देश के निर्वाचनों का स्थानीय प्रबन्ध करती और जनगणना तथा मेला में भरती आदि के कामों में स्थानीय इकाई का काम देती है। शेरिफ (कानून का पालन कराने वाला अधिकारी), कोरोनर (मृत्यु के कारणों की जाँच करने वाले), अदालत, और जेल का प्रबन्ध भी काउण्टी ही करती है।

विभिन्न राज्यों में काउण्टियों को विभिन्न प्रकार का कार्य करना पड़ता है।।

उनके अधिकारियों के नाम विभिन्न हैं और उनकी ईमानदारी या भ्रष्टाचार का दर्जा भी विभिन्न है। उनके शासन का जनता से निवृत्ततम सम्पर्क और जड़ पुरानी परम्पराओं में बहुत गहरी गयी हुई है। काउण्टियों के बहुत से काम लोग शौकिया करते हैं, और वह भी प्रायः बिना कुछ लिए अपना कुछ समय लगाकर। देहातों के लोग प्रायः परिवर्तन-विरोधी स्वभाव के होते हैं और अपने बाप-दादों से चले आये रीति-रिवाजों में परिवर्तन शीघ्र नहीं करते। अकुशलता और भ्रष्टाचार भी लोगों की पुरानी आदतों का संग हैं।

सड़ों और स्कूलों का भार अब धीरे-धीरे काउण्टियों पर से उठकर राज्यों और संघ के कोशों पर पड़ता जा रहा है। गांव-दिहात में हुए करतों की जाच के लिए भी अब राज्य के गुप्तचरों का उपयोग होने लगने की सम्भावना है। इस प्रकार केन्द्रीकरण की वृद्धि के साथ-साथ काउण्टियों के परम्परागत काम कम होते जा रहे हैं। साथ ही केन्द्रीकरण के कारण, काउण्टियों के शासनों में अनेक नये पदों की सृष्टि हो गई है। पहले इन पदों का काम शासन की निम्नतम इकाई स्थानीय डिस्ट्रिक्ट या जिले से चल जाया करता था।

अधिनगर स्थानीय डिस्ट्रिक्ट या जिले स्कूल चलाने के लिए धनाये जाते हैं। अन्य जिले घर-जिले या सड़क जिले अथवा निर्वाचन-जिले आदि होते हैं। निर्वाचन-जिला निर्वाचन के दिन मतदान के केन्द्र की व्यवस्था करता है। अथवा जिला केवल उतना क्षेत्र हो सकता है जितना किसी 'जस्टिस ऑफ दी पीस' या छोटे मजिस्ट्रेट के आधीन हो। जिलों का कोई संगठन यदि हो भी तो उसका रूप सरलतम रहने की सम्भावना होती है। पत्नी सड़के बनाने पर ज्यों-ज्यों मोटरों का प्रयोग बढ़ता जाने के कारण एक कमरे वाले ग्रामीण स्कूल केन्द्रीय स्कूलों में मिलते जाते हैं और अन्य स्थानीय धर्मों का केन्द्र बनाता जाता है त्यों-त्यों स्थानीय डिस्ट्रिक्ट या जिले मिटकर 'प्रेत' या 'भूत' मात्र रहते जा रहे हैं।

न्यू इंग्लैण्ड में मूल स्थानीय इकाइयाँ 'टाउन' थे। न्यू इंग्लैण्ड के टाउनों का क्षेत्र प्रायः तीस से साठ वर्गमील तक होता है। यह क्षेत्र लगभग इतना बड़ा होता है कि उसमें रहने वाला किसान अच्छे मौसम में थोड़ा बग्वी गाड़ी द्वारा

कचहरी तक जाकर वापस लौट सके। शायन का प्राथमिक आधार 'टाउन' का मना है। उसमें एकत्र होकर नागरिक 'टाउन' के मामलों का प्रबन्ध करने के लिए 'सिलेक्टमैन' ( निर्वाचित जनों ) का चुनाव करते, कर लगाने, और यह निर्णय करते हैं कि किसको स्ट्रीट को पक्का बनाया जाय या नहीं और पार्क के लिए वेड्डे खरीदी जाय या नहीं। यह विशुद्ध जनतन्त्र तभी तक ठीक चलता है जब तक कि आवासीय बस्ती बिकट रूप धारण नहीं कर लेती, और तब 'टाउन' राज्य में कह देता है कि उस पर 'सिटी' अर्थात् बड़े नगर की व्यवस्था लागू कर दी जाय।

टाउन और वाड्डाग्रे के बीच की एक दम्पु 'टाउनशिप' है। वे प्रायः छ मील वर्ग होते हैं और कुछ राज्यों में स्थापित किये गये हैं परन्तु पक्की सड़कें बनाने के परचाय यात्रा मुगम हाती जाने के कारण ये वाड्डाग्रियों में मिलते जा रहे हैं।

जिन पुणनी बस्तियों, जिनमें ग्रामों, और पट्टोनों में लोग पहले परस्पर मिरते-जुलते, ब्य विब्य करते, या गिरागिर जाने के लिए पैदल या घोड़े पर आया-जाया करते थे उन सब पर मोटर के चलने का प्रभाव उन्हें बड़े देने के रूप में घटा है। बड़े शहरों में मातृयात्र की आधुनिक सुविधाओं के कारण एक ही 'ब्लॉक' में रहने वालों में भी अपने काम-काज, मित्र, स्कूल, और बर्ष एक दूसरे से विलुप्त अलग रखने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है। इस परिवर्तन के कारण वह समाजिक और राजनीतिक जीवन सोखना हो गया है जिसे "ग्राम-स्ट्रम" का नाम दिया जाता था। लोग अब भी राजनीति सीख सकते हैं और पार्टियों के संगठन में भाग ले सकते हैं, परन्तु पहले की अपेक्षा कुछ क्षेत्रों से आरम्भ करते और बहुरध्यक अग्रिचितों के मध्य में बैठकर।

पट्टोनों के साथ परिचय और निकटता के सम्बन्ध टूट जाने के कारण अपने पन की भावना नष्ट हो गयी है उसे पुनर्जीवित करने के लिए अमेरिकी लोग अपने राजि-रिवाजों और संगठनों को पुनर्न्यवस्थित करने का प्रयत्न अनेक प्रकार से कर रहे हैं। संयुक्त राज्य में अमेरिका की सरकार तक अपने कार्यों का यथावधि विवेन्द्रित करने का प्रयत्न कर रही है। कृषि विभाग ने कृत्रिम रूप के पट्टोनों समुदाय तक संगठित करने का प्रयत्न किया है। वह कृषि प्रशिक्षण के किसी क्रम

का अध्ययन करने के लिए कुछ समूहों को एकत्र करता और उनमें खाने-पीने की वस्तुएं बांट कर उनके परिवारों को एक दूसरे से पड़ोसियों की भांति मिलने का अवसर देता है। एकीभूत संगठित ग्रामीण स्कूल, ग्रामों के बिजली सहकारी संगठन, और राज्य विश्वविद्यालय, ये सब नवीन परन्तु ऐसे विस्तृत पड़ोसों को पुनर्जीवित करने का यत्न कर रहे हैं जिनकी सीमा मोटर गाड़ी की पहुँच के भीतर हो।

नयी संस्थाओं का संगठन कृत्रिम तो अवश्य है, परन्तु इतने मात्र से वे कुछ कम अमेरिकी नहीं हो जाते। अमेरिकियों को जब आवश्यकता हो तब नयी संस्थाएँ खड़ी करके प्रसन्नता होती है। यान्त्रिक प्रगति के कारण जीवन का जो केन्द्रीकरण होता जा रहा है, उसके प्रति अमेरिकियों का भाव भारी अविश्वास का है। वे विकेन्द्रीकरण के ओर "ग्रास रूट्स" को फिर से पुनर्जीवित या पुनः संघटित करने के उपायों की खोज में रहते हैं, क्योंकि उनकी सहज बुद्धि उन्हें बतलाती है कि राजनीतिक जीवन को प्राण "ग्रास रूट्स" से ही मिलते हैं। अमेरिकी जीवन के बड़े छोटे सभी शासनो की क्रमिक प्रगति, केन्द्रीकरण और विकेन्द्रीकरण की शक्तियों के दबाव से प्रभावित हो रही है।



## अध्याय १०

### शासन और व्यापार

संयुक्त राज्य अमेरिका की अर्थ व्यवस्था भी, अन्य लोकतन्त्री देशों के समान, मिली-जुली है। स्कूलों की पुस्तकों में जिस अर्थ-व्यवस्था का वर्णन 'कैपिटलिस्ट' या पूंजीपतियों की अर्थ व्यवस्था के नाम से किया गया है, यहाँ उसके उदाहरण के रूप में परस्पर प्रतिस्पर्धा पर आधारित स्वतन्त्र उद्योग भी हैं, जिनमें अधिकतर छोटे-छोटे व्यापारियों, कारखानों, किसानों, और स्वाधीन पेसा-वर सागों की गणना होती है, और ऐसे बड़े-बड़े उद्योग भी हैं जो बाजार की कीमतों को अपने हाथ में रख कर या अन्य प्रकार व्यापार का नियन्त्रण करते रहते हैं। इसे कभी-कभी "मोनोपोलिस्टिक कॉम्पटीशन" अर्थात् एकाधिकारियों की प्रतियोगिता के नाम से भी पुकारा जाता है। यहाँ टेलीफोन और घरेलू बिजली की सविस, सरीखे प्राकृतिक "मोनोपली" (एकाधिकार) भी हैं। यहाँ ऐसे सहकारी उद्योग भी हैं, जिनका लाभ हिस्सेदारों के स्थान पर उनके ग्राहकों में ही बँटता है। यहाँ ऐसी लाभ न कमान वाली संस्थाएँ भी हैं, जो माना प्रकार की सेवाएँ करती हैं और भ्रष्टाचार या पूर्णतः पदों पर चलती हैं। इनका उदाहरण, चर्च, प्राइवेट विश्वविद्यालय, समाज-समाज, क्लब, परोपकारी संस्थाएँ और मजदूर यूनियन हैं। इनके अतिरिक्त यहाँ सरकारी स्कूलों और डाक-घरों जैसे सरकारी स्वामित्व में चलने वाले उद्योग भी हैं।

व्यापार के साथ शासन का सम्बन्ध दुर्बोध है, सरल नहीं। इसका कारण विभिन्न प्रकार की अर्थ-व्यवस्थाएँ हैं। उनमें से प्रत्येक की आवश्यकताएँ और रूप पृथक्-पृथक्

हैं। सघीय, राज्यीय और स्थानीय शासनो की व्यवस्थाएँ भी इनमें सम्मिलित हैं। सरकारो सहायता की अधिकतर भाग छोटे बड़े व्यापारिया, वेनरी और किसानो आदि जनता के 'पूँजीपति' भागा की ओर से की जाया करतो है और उनमें बहुधा परस्पर तीव्र विरोध होता है। परन्तु सरकारो सहायता चर्चों, बालिगो और सहकारो सस्थाओ को भी दी जातो है। उसका रूप प्रायः करो से मृत्ति का होता है। सरकारी नियन्त्रणो का प्रभाव अन्य प्रकार के रोजगारो की अपेक्षा प्रावृत्तिब एकाधिकारा पर अधिक पड़ता है।

सविधान के अनुसार सघीय शासन संगठित करने का प्रथम उद्देश्य वही था जो कि युरोप में शुभ-योजना चालू करने का था—अर्थात् तट-करो की दोबारो द्वारा विभाजित अनेक छोटे बाजारो के स्थान पर एक बड़ा बाजार बनाकर व्यापार और व्यवसाय की सहायता करना। सघीय शासन ने इस उद्देश्य को राज्यो के मध्यवर्ती व्यापारिक प्रतिबन्धो को समाप्त करके सिद्ध किया था।

इसके पश्चात्, शासन ने, ऐनजण्डर हेमिल्टन के निरीक्षण में, दृढ अर्थ-व्यवस्था स्थापित करने का प्रयत्न प्रारम्भ किया। उद्देश्य भी व्यापार की सहायता करना था। सघीय शासन ने प्रायः निकम्मे 'बार-बाण्डो' (युद्ध के ऋण-पत्रो)—राज्यो के बाण्डो—की भी जिम्मेदारी अपने सिर से ली। इनमें से अधिकतर को सट्टेबाजो में प्रति डालर पीछे कुछेक सेण्टो में ही खरोद रक्कत था। शासन ने जनता पर कर लगाये, अधिकतर आयात वस्तुओ पर तट-कर के रूप में—और बाण्डो का कर्ज चुकता कर दिया। इन अदायगियो के द्वारा संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रारम्भिक जीवन में नये उद्योग खोलने के लिए पूँजी एकत्र होने में सहायता मिली।

तट-करो से न केवल शासन की आय बढ़ गयी, उनका यह लाभ भी स्पष्ट शब्दो में बतलाया जाने लगा कि इनके कारण विदेशी वस्तुएँ महंगी हो जाती हैं और इस प्रकार अमेरिकी उद्योगो को विदेशी प्रतिस्पर्धा से संरक्षण मिल जाता है।

सघीय शासन शीघ्र ही निजी व्यवसायो को प्रत्यक्ष और परोक्ष रूप में सहायता भी देने लगा। शासन ने नहर और सड़क बनाकर, और पोखे रेल बनाकर, भी

सहायता दी। शासन ने देश के पश्चिम भाग में जो भूमि खरीदी या जीती थी उनको उमने लोया में बांट दिया या नाममात्र मूल्य पर बेच दिया। "प्रेयरीज" अर्थात् धाम के मैदानों को नयी भूमि का और विस्कोन्सिन तथा मिनसोंटा के नये जंगलों की सफ़ाई का, उनकी रक्षा या पुनरुत्पादन का कुछ भी विचार किये बिना, कई शताब्दियों तक दोहरा किया जाता रहा। यहाँ तक कि बीसवीं शताब्दी में आकर यह दस्ता हो गयी कि गेहूँ और राहतीर को बेचते हुए उनकी लागत का कोई विचार नहीं किया जाता था, खेतों और जंगलों में लगी हुई पूँजी को उत्पादक खा जाते थे और पैदावार को सरकारी सहायता मिल जाती थी। सघीय शासन आरम्भ के ही या कुछ अधिक वर्षों तक पश्चिम में धन के नये स्रोत खोल-खोल कर निजी व्यापारियों को देता गया था कि वे उनमें मनमानी मकदो ब्रमा लें।

पुलिस द्वारा व्यापार की रक्षा का विकास बहुत धीरे-धीरे हुआ। शुरू-शुरू में व्यापार की चोरा से माल लाने, जाली मिक्के खालू करने और समुद्री डाकैतियों आदि पुराने और सुपरिचित अपराधों से बचाव के अतिरिक्त, अन्य प्रकार की सघीय सुरक्षा की आवश्यकता प्राप्त नहीं पड़ी। बागे चल कर नये-नये व्यवसायों का जन्म होने के कारण और व्यापार के दूर-दूर तक फैल जाने तथा उत्पन्न होने के कारण, बुराईया भी मयी-मयी होने लगी और उन्हें रोकने के लिए पुलिस की आवश्यकता पड़ने लगी।

सबसे बड़ी और महत्वपूर्ण बुराई, जिसके कारण उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्ध में लोगों की चिन्ता बढ़ने लगी थी, एकाधिकार थी। सन् १८६१-१८६६ के गृहयुद्ध के पश्चात् व्यापार इतना बढ़ गया कि जनता का ध्यान उसकी एकाधिकारी प्रवृत्तियों की ओर जाने लगा। अमेरिकी जनता अभी तक पश्चिम की ओर को अप्रमत्त होने की दशा में ही थी और पश्चिमी राज्या में प्रत्येक परिवार अपने दैनिक जीवन में बहुत कुछ स्वाधीन था। परन्तु जब गेहूँ बेचकर आवश्यकता की अन्य वस्तुएँ खरीदने का समय आया तब अग्रणी किसानों ने अपने अपने एकाधिकारी खरीदारों, एकाधिकारी रेलवे कम्पनियों और एकाधिकारी विक्रेताओं के चंगुल में फँसा पाया। वे विधुष हो गये, और तभी से एकाधिकार के विरोध की विशिष्ट अमेरिकी भावना का सूत्रपात हुआ।

सन् १८९० के आरम्भ-काल में दक्षिण और पश्चिम के किसानों में बड़े व्यापारियों के अनधिकृत अधिकार का विरोध करने के लिए "पापुलिस्ट" पार्टी का संगठन हुआ। इस पार्टी ने रेलों और टेलीग्राफ तथा टेलीफोन लाइनों के राष्ट्रीयकरण की माग की। "पापुलिस्टों" ने डाकघरों में सेविंग्स बैंक खोलने जाने और क्रमिक दर पर अर्थात् ज्यादा आमदनी पर ज्यादा और थोड़ी आय पर थोड़ी आय-बर लगाने की भी आवाज उठायी। उन्होंने मुझव दिया कि "ग्रीन बैक" अर्थात् कागजी मुद्रा चलाकर और लोगों को निजी चांदी के सिक्के डालकर मुद्रा-बाजार में बैंको का एकाधिकार समाप्त कर दिया जाय। इनमें पिछला मुझव कागजी मुद्रा के समान ही मुद्रा स्फोटित करने वाला था, क्योंकि इससे एक डालर से कम मूल्य की चांदी का मूल्य उन पर सिक्कों की छाप लगने के परचात् एक डालर के समान हो जाता था। राष्ट्रपति के सन् १८९६ के चुनाव में विलियम जे० ब्रायन के नेतृत्व में डिमोक्रैटिक पार्टी ने चांदी के सिक्के बनाने का आन्दोलन अपना लिया, और "पापुलिस्टों" ने भी उसका साथ दिया परन्तु ब्रायन चुनाव हार गये।

जनता में विरोध "पापुलिस्ट" आन्दोलन के रूप में भड़क चुका था। उसके कारण सन् १८९० तक दोनों प्रमुख पार्टियों का ध्यान भी एकाधिकार के विरुद्ध राष्ट्रीय स्तर पर कुछ न कुछ कार्रवाई करने की ओर जा चुका था। इस कारण शॉरमन ऐंक्टो-ट्रस्ट (ट्रस्ट-विरोधी) ऐंक्ट बनाया गया। शॉरमन ऐंक्ट के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय अथवा वैदेशिक व्यापार की अवरोधक सब शुट-बन्धियों और पहयानों को कानून विरुद्ध घोषित कर दिया गया।

शॉरमन ऐंक्ट से पूर्व भी राज्यों ने परम्परागत कानून के जोर पर एकाधिकारों को रोकने के कुछ प्रयत्न किये थे। परन्तु ज्यों-ज्यों कॉर्पोरेशन बड़े होते गये और देश के एक छोर से दूसरे छोर तक फैलते गए त्यों-त्यों राज्यों के प्रयत्न प्रभावहीन होते गये। शॉरमन ऐंक्ट की रचना बहुत कुछ परम्परागत कानून सामान्य शब्दों में या सवैज्ञानिक संशोधन के समान की गयी थी। इसका विशिष्ट प्रयोग पोछे न्यायालयों के निर्णयों और बीच-बीच में नये कानूनों द्वारा निर्धारित हुआ

इसलिए धीरे धीरे संयुक्त राज्य अमेरिका के ट्रस्ट विरोधी कानून को परम्परागत कानून का नक्की रूप प्राप्त हो गया और यह आवश्यक भी था, क्योंकि एकाधिकार की दुराई अनगिनत रूपा में फैली जा रही थी।

ट्रस्ट विरोधी कानून को लागू करने में समर्थ उत्सार-बड़ावों और व्यापार के अवरोधक बड़े-बड़े प्रयत्नों का भिन्नकर यह परिणाम हुआ है कि संयुक्त राज्य अमेरिका स्थिरता पूर्ण यूरोप की साधारण प्रथाओं से भिन्न मार्ग पर चलता रहा है। सभी अमेरिका लोग, चाहे जिम्बोर्गेट हों, चाहे रिफ्लिन्सन, शरमन एंड कंपनी का सम्मान करते और उस अमेरिकी स्वतंत्रता को एक आधार शिना मानते हैं। जिन्होंने इस कानून का उल्लंघन भी किया है उन्होंने वैसा इसके पवित्र सिद्धान्त के विरोध में नहीं, इसकी व्याख्या के रूप में किया है। जो कुछ घूँसता हुई भी है, वह सब स्वतंत्रता प्रतिस्पर्धा के सिद्धान्त का आदर करने हुए हो रहा है। यह सिद्धान्त अमेरिकी विचार-शैली का अविभाज्य अंग बन चुका है।

अमेरिका के व्यापार-व्यवसायी लोग के आचरण में कभी-कभी इस सिद्धान्त का उल्लंघन होते ही दिखाई दे जाय, परन्तु अमेरिकी विचार-शैली में निश्चित रूप से एक सिद्धान्त विद्यमान है, जो अपेक्षित अथवा सब स्वतन्त्र देशों से उनकी भिन्नता को प्रकट कर देता है। अमेरिकी लोग बड़े-बड़ी कंपनियाँ की गुब्बारी और एकाधिकार के नैतिक आदर्शों के विरुद्ध और आर्थिक उन्नति के लिए घातक मानते हैं। उनका विश्वास है कि ट्रस्ट विरोधी कानून कभी-कभी फटे चिपटे और भड़े रूप में मिले ही दिखाई पड़ें ह, परन्तु यह स्वतंत्र लोगों के लिए स्वतंत्रता के झण्डे का काम देता रहा है और इस कारण अमेरिकी प्रगति का एक बड़ा कारण रहा है।

अमेरिकी लोग समझते हैं कि चूंकि यूरोप की कोयला और इस्पात कंपनियों के नये संगठन के अनुमति पत्र में एक प्रबल ट्रस्ट विरोधी कानून भी सम्मिलित है जो उद्योगों में तकनीकी कुशलता बढ़ाने के लिए प्रतिस्पर्धा को प्रोत्साहित करता रहेगा, इसलिए वह उचित निष्ठा में प्रगति का एक सन्तोषजनक उदाहरण है। अमेरिकी लोगों की परीक्षाओं और मूल्यों के प्रकाश में अनुभव हो चुका है कि "पूँजीपति"

प्रणाली ज्यो-ज्यो अधिकाधिक सम्पन्न और उत्पादक होती जाती है त्यो-त्यो उसे उन घातक रोगों से मुक्त रखा जा सकता है जिनकी कार्ल मार्क्स और उनके अनुयायियों ने कल्पना की थी, परन्तु ऐसा तभी हो सकता है जब शासन एकाधिकार के घास-पात की निराई निरन्तर करता रहे ।

अन्य कुछ कम महत्व की पुत्तिस कार्रवाइयां सब और राज्यों के शासनो ने उपभोक्ताओं को ठगी से बचाने के प्रयोजन से की हैं । सादगी के दिनों में जब किसान अपनी सब खरीद-करोखत चौराहों को दुकानों पर किया करते थे तब ईमानदारी के व्यवहार को ही सर्वोत्तम मार्ग माने जाने की सम्भावना रहती थी, क्योंकि दुकानदारी नामवरी के ओर पर हो चली थी । परन्तु ज्यो-ज्यो व्यापार का देश-भर में विस्तार होता गया और नये-नये अपरिचित सामान बिक्री के लिए बाजार में आने लगे त्यो-त्या ग्राहकों को अधिकाधिक वस्तुएं अनपहचानी गहराई में से मिलने लगी और सब प्रकार की ठगी में अधिकाधिक लाभ होने लगा । इन अवस्थाओं के कारण ऐसे कानून बनाये गये जो श्रृंगार की और भोजन की वस्तुओं में भयानक दियों के प्रयोग का और विज्ञापनों में छद्म-पूर्ण दावे करने का निषेध करते थे । कानून द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि खाद्यों और औषधियों के ढक्के पर उनके भीतर की वस्तु का असली ताल और उनके बनाने में प्रयुक्त पदार्थों का नाम लिखा जाय ।

राजनीतिक दृष्टि से ठगी-विरोधी कानून एक उल्लेखनीय सफलता का सूचक है, क्योंकि ग्राहक कोई भी व्यक्ति हो सकता है, और उनका ऐसा कोई संगठन नहीं है जिसके द्वारा इस प्रकार के कानून बनवाने के लिए वे राजनीतिक दबाव डाल सकें । उत्पादकों या निर्माताओं के सुसंगठित होकर वांछित में ओर राज्यों की राजधानियों में सोदावाजी करने के लिए एजेंसियाँ खोल लेने की सम्भावना अधिक है । यह भी सम्भव है कि किसी व्यवसाय के नेता मिल कर निश्चय करें कि ईमानदारी से बनाये हुए माल के संरक्षण के लिए बाजार को अनियन्त्रित रखने की अपेक्षा, मिलावटी माल को रोक देना अधिक अच्छा होगा, इस कारण वे इधर ध्यान दें और संरक्षक कानून बनवाने में सहायता करें । परन्तु इस प्रकार के अधिकतर

कानून पत्र-पत्रिकाओं में प्रकाशित लेखों के कारण जनता द्वारा दबाव डालने पर ही बने हैं, व्यवसायियों की ओर से तो उमका प्रबल विरोध ही हुआ है।

राष्ट्रपति फ्रेवलिन रुजवेल्ट को अपने शासन के प्रारम्भिक काल में एक बड़ा मसौदा "मिक्थुरिटियो" (कम्पनियों के हिस्से आदि) के बाजार में ईमानदारी लाने के लिए करना पड़ा था। सन् १९३३ के 'मिक्थुरिटोज ऐक्ट' और सन् १९३४ के 'मिक्थुरिटोज एण्ड एक्सचेन्ज ऐक्ट' द्वारा स्टॉक अर्थात् कम्पनियों की पूंजी बेचने वाले कार्पोरेशनों को बाधित किया गया कि वे कम्पनी की अवस्था का सच्चा-सच्चा विवरण दें और झूठे दावे करने पर नुकसान के लिए जिम्मेवार उन्हीं को ठहराया गया। "न्यू डील" (रुजवेल्ट की आर्थिक-नीति का नाम) का एक अन्य काम, जिसका वित्तीय बाजार पर प्रभाव पड़ा, सन् १९३५ का 'होलिडिंग-कम्पनी-ऐक्ट' था। इस कानून का उद्देश्य सार्वजनिक उपयोगिता का काम करने वाले ऐसे बड़े-बड़े व्यवसायिक साम्राज्यों का बनना रोकना था जो कम्पनियों की सह पर सह चढ़ाते जाते थे, और उनमें से प्रत्येक कम्पनी अपने से निष्पत्ती सह की कई-कई कम्पनियों के हिस्से का नियन्त्रण करती थी। इन उत्तमै हुए व्यावसायिक साम्राज्यों के लिए लाभ को ऐसी जगह सरका देना हमें हाथ का खेल था जहाँ कम्पनियों की इस शृंखला पर नियन्त्रण करने वाली उसे आपस में खपा लें, और साधारण शेयर होल्डरों को अपने हिस्से का कुछ भी लाभ न मिले।

जो वित्तीय कम्पनियाँ झूठे विज्ञापन देकर, स्टॉक मार्केट में उतार-चढ़ाव करके और वे सिर-पैर की 'होलिडिंग-कम्पनियाँ' अर्थात् कई-कई कम्पनियों का नियन्त्रण करने वाली कम्पनियाँ बनाकर, जनता से अनुचित लाभ उठाया करती थीं उन्होंने इन नियन्त्रणकारी कानूनों का तीव्र विरोधी किया। एक बार तो एल्मर-डेनिएलसन नामक एक खपरासी लड़के ने गवाही देते हुए बतलाया था कि मुझे "होलिडिंग-कम्पनी-ऐक्ट" का विरोध करने वाली तारों पर हस्ताक्षर इकट्ठे करने के लिए नौवर रक्ता गया था और मुझे प्रति तार तीन सेण्ट दिये जाते थे। इस प्रकार वे सचेत मिले थे कि देश की कबरे तक मानो बड़ी तादाद में वाशिंगटन को तार भेजने लगी थी और वे तार सदा ही इस विन के विरोध में होते थे। ऐंगो-ऐंगो बेईमानियों से

कानून के विरोध का होना प्रमाणित हो जाने पर वित्तीय कानूनों के पास होने में बड़ी सहायता मिली। इसका व्यापक परिणाम यह हुआ कि वित्तीय बाजार की जोखिम कम हो गयी और जनता का विश्वास बढ़ गया। परन्तु उस मन्दो का शिकार बने हुए लोगों के राजनीतिक दबाव के कारण ही ये कानून पास हो सके थे।

व्यापार-व्यवसाय के साथ शासन का एक ओर सम्बन्ध टेक्निकल सेवाएँ करने के रूप में है। इनमें से अनेक सेवाओं को शासन बिना मूल्य करता है। कृषि श्रवण और प्रशिक्षण की सेवाएँ उन सेवाओं में प्रथम थी जो मधीय शासन ने आरम्भ की थी। मधीय शासन अब घैज्ञानिक खोज, सख्याओं और गणनाओं की सूचना, ऋतु की रिपोर्ट और बाजार दरों की सूचना देने की सेवा देश और विदेश में बिना मूल्य करता है। संविधान के निर्देशानुसार, शासन, पेटेंट और कॉपीराइट की रक्षा का कार्य भी करता है।

राष्ट्रपति हर्बर्ट हूवर के समय, जिन कम्पनियों या कॉर्पोरेशनों के सिक्युरिटीयों का मूल्य गिर जाने के कारण दिवालिया हो जाने का भय होता था उन्हें ऋण देने के लिए एक "रिकन्स्ट्रक्शन-फाइनेंस-कॉर्पोरेशन" की अर्थात् धन की सहायता देकर कम्पनियों को पुनर्जीवित करने वाले कॉर्पोरेशन की स्थापना की गयी थी। द्वितीय विश्व-युद्ध के समय इसका ब्लूब विस्तार हो गया और इसकी अनेक शाखा-प्रशाखाएँ खुल गयी। "मेडलम-रिजर्व-एजन्सी" ( धानुओं का सग्रह करने वाली एजन्सी ), "रबर-रिजर्व-एजन्सी" और "डिफेन्स-सप्लाइंग-कॉर्पोरेशन" ( रक्षा की सामग्री देने वाले कॉर्पोरेशन ) आदि के रूप में इसने अरबों डालर ऋण दिये और व्यय किये। इसके अतिरिक्त, सन् १९३४ में स्थापित "एक्सपोर्ट-इम्पोर्ट-बैंक" विदेशी व्यापार को बढ़ावा देने के लिए ऋण देता है। "फेडरल-हाउसिंग-ऐडमिनिस्ट्रेशन" अर्थात् संघीय-गृह-शासन ने ऋणदाताओं का बोझ करके और इस प्रकार उनकी जोखिम घटा कर मकानों के रेहन पर मिलने वाले ऋण की व्याज-दर नीची कर दी है। ग्रामों में बिजली के तार लगाने के लिए कम व्याज पर ऋण देने के प्रयोजन से "रूरल-इलेक्ट्रिफिकेशन-ऐडमिनिस्ट्रेशन" अर्थात् ग्रामीण-बिजली-शासन की स्थापना की गयी।



संघीय शासन न केवल ससार का खुद से बड़ा बैर ( महाजन ) है, वरन् वह सब से बड़ी बीमा कम्पनी भी है। यह न केवल बेरोजगारी का, बुढ़ापे का, और युद्ध-निवृत्त मैनिंग का बीमा करता है, वरन् मरानो, छोटे रोजगारों और छुट्टियों के लिए निजी ऋण देकर उनसे सम्बद्ध अन्य भी कई प्रकार के बीमे करता है।

अमेरिका के राजनीतिक जीवन में यह विवाद निरन्तर चलना रहता है कि सरकारी उद्योगों और निजी उद्योगों में ठीक ठीक विभाग-रेखा कहा खींची जाय। पत-बिजली की योजनाओं सरोसे जो काम निजी उद्योग से हो सकते हैं उन्हें सार्वजनिक उद्योग से करने का रिपब्लिकन लोग प्रायः सदा विरोध करते हैं। डिमोक्रैटों ने, न्यू डील के मातहत टेनेसी और कोलम्बिया नदियों सरोसे सार्वजनिक बिजली घरों का परीक्षण मान करके देखा था। उसमें उनका उद्देश्य कुछ तो प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा का था और कुछ निजी बिजली घरों के दर नियन्त्रित करने के लिए एक "नपना" कायम कर देने का था।

परन्तु डिमोक्रैटों और रिपब्लिकनों में से किसी का भी झुकाव 'सोशलिज्म' या समाजवाद को व्यावहारिक निदान के रूप में अपनाने का नहीं है। दोनों में से कोई भी पार्टी किसी भी उद्योग का शासन द्वारा चलाया जाना तबतक पसन्द नहीं करती जबतक उसके लिए कोई प्रबल कारण न हो। साधारणतया सार्वजनिक और निजी उद्योगों में से एक को अपनाने का निर्णय करने के प्रधान निदान तीन होते हैं।

प्रथम यह कि जब जनता किसी काम को करवाना चाहें और उसके उपभोक्ताओं से उसका मूल्य वसूल करने का कोई सरल साधन न हो तब वह काम शासन के सुपुर्द कर देना चाहिए। बाढ की रोक-थाम और शत्रु सूचना देने के काम इसी प्रकार के हैं।

द्वितीय यह कि जिन कामों को शासन निजी उद्योग की अपेक्षा कम व्यय में कर सकता है, उन्हें शासन को ही करना चाहिए। सार्वजनिक स्कूलों का संचालन और बुढ़ापे का बीमा उन कामों के उदाहरण हैं।

तृतीय यह कि डाक विभाग या टेलिफोन जैसे प्राकृतिक एकाधिकार के जो

काम निजी रूप से नियन्त्रित उद्योग में जनता को संतुष्ट नहीं कर सकेंगे उन्हें शासन के स्वामित्व में चलाने की मांग स्वयमेव होने लगे। उदाहरणार्थ, डाक द्वारा पार्सल भेजने की पद्धति तभी आरम्भ की गयी थी जब कि एक्सप्रेस कम्पनियों से जनता असन्तुष्ट हो गयी थी। संयुक्त राज्य अमेरिका में अधिकतर नगरों को पानी-विनष्ट की प्रणालियों को और कुद्रेक के बिजली-विनष्ट प्रणालियों को भी म्युनिसिपल शासनो ने अपने हाथ में ले लिया है। टेलिफोन कम्पनियाँ अपने काम की उत्तमता का विज्ञापन निरन्तर करती हैं, जिससे जनता को असन्तोष न हो और राष्ट्रीकरण का भय जाना रहे। अमेरिकी लोग पसन्द यह करते हैं कि रेल टेलिफोन, टेलिग्राफ, रेडियो और हवाई मॉबिल आदि प्राकृतिक एकाधिकार या अर्ध-एकाधिकार के नियन्त्रण में निजी संगठनों द्वारा किये जायें। परन्तु नियंत्रणकारी संस्थाओं द्वारा औद्योगिक प्रदर्शन या भ्रष्टाचार को रोकने के रूप में सार्वजनिक स्वामित्व का भय सदा सामने रहता जाता है।

शासन और व्यापार में अन्तर को प्रकट करने वाले ये सिद्धान्त, कार्य के इस अनि उलझ भरे क्षेत्र में अमेरिकी प्रवृत्ति का एक नमूना है। संघीय राज्तीय और स्थानीय शासनो के बजटो—इनमें रक्षा का कार्यक्रम भी सम्मिलित है—का अधिकतर भाग ऐसे व्यवहारो से मिलकर बनता है जिन का सम्बन्ध व्यापारिक जगत से होता है। इन करोडो छोटे बड़े व्यवहारो में अमेरिकी लोग सदा मध्य-वर्गीय, स्वतन्त्र उद्योग के, और साधारण बुद्धि के मार्ग पर चलने का प्रयत्न करते हैं। राजनीतिक विवाद इस प्रश्न पर कभी नहीं होता कि मध्य मार्ग त्यागकर हमें फासिस्ट या कम्युनिस्ट प्रणाली अपना लेनी चाहिए या नहीं, अपितु यह निश्चय करने के लिए होता है कि मध्य का मार्ग कौन सा है।

## अध्याय ११

### व्यक्तियों के अधिकार

“स्वतन्त्रता की घोषणा” के शब्दों में “मनुष्य को उसके अष्टा ने कुछ अनपहरणीय अधिकारों से सम्पन्न किया है। उनमें जीवन, स्वतन्त्रता और सुख प्राप्ति का प्रयत्न भी है। इन अधिकारों को सुरक्षित करने के लिए ही मनुष्यों में शासन-सन्धों की स्थापना होती है।”

सन् १९४६ में राष्ट्रपति द्रुमन द्वारा नियुक्त नागरिक अधिकार समिति ने ऊपर कहे गये इन अधिकारों का प्राप्त करने के लिए अधिक उत्तम साधनों की खोज करने के सिलसिले में ध्यान देने योग्य चार अधिकारों का उल्लेख किया था। वे चार वर्ग थे—

- ( १ ) शरीर को संकटों से बचाने और सुरक्षित रखने का अधिकार,
- ( २ ) नागरिकता के सम्भारण और विशेष अधिकार,
- ( ३ ) विचार-स्वतन्त्रता और प्रकाशन का अधिकार,
- ( ४ ) अवसर की समानता का अधिकार ।

अधिकारों का विभाजन इन आधार पर भी किया जा सकता है कि वे नागरिक की रक्षा किसने करते हैं—शासन ने, या अन्य नागरिकों से, या बेरोजगारों से लेकर चेचक की बीमारी तक की सामान्य आपत्तियों से ? यह वर्गीकरण राजनीति और शासन पर विचार की दृष्टि से बहुत उपयोगी है, क्योंकि मनुष्य के जीवन, स्वातन्त्र्य और सुख प्राप्ति के प्रयत्नों पर आक्रमण करने वाले तीन प्रकार

के शत्रुओं का सामना शासन विभिन्न प्रकारों से करता है, और राजनैतिक दृष्टि से उनके रूप भी विभिन्न हैं ।

संविधान द्वारा संरक्षित अधिकारों का सधीय, राज्यीय और स्थानीय शासनों द्वारा उल्लंघन होने पर उसका प्रतिकार न्यायालयों की सहायता से किया जाता है । न्यायालय कानून के विरुद्ध बन्द किये गये वन्दों को रिहा करने की आज्ञा दे सकते हैं; और व्यवहार में शासन न्यायालय के विरुद्ध आचरण कभी नहीं करते ।

कोई नागरिक किसी दूसरे नागरिक की हानि करने अधिकारों का जो उल्लंघन करता है वह परम्परागत कानून के विरुद्ध भी हो सकता है, अथवा विधिनिर्माणी संस्था के कानून द्वारा भी पैरकानूनी ठहराया जा सकता है । कई प्रकार के अशोभन व्यवहारों की धर्माचार्य, और अन्य नैतिक नेता तो निन्दा करते हैं, परन्तु उन्हें कानून विरुद्ध कभी नहीं माना गया । जाति या धर्म के आधार पर भेद-भाव करना इसी प्रकार का व्यवहार है । इस प्रश्न पर अब तक राजनीतिक विवाद हो चल रहा है कि क्या कुछ प्रकार के भेद-भाव को कानूनन दण्डनीय ठहराना चाहिए ?

समाज और राष्ट्र का महसूस होने के नाते नागरिक को सामान्य शत्रुओं ॥ कई प्रकार की रक्षा पाने का अधिकार है । विदेशी आक्रान्ता बम वर्षाओं से तो रक्षा पाने का अधिकार उसे है ही, महामारी, अग्नि और बाढ़ से भी रक्षा पाने का वह अधिकारी है । इंग्लैण्ड के पुराने परम्परागत कानून के अनुसार, यदि वह भूखा मर रहा हो तो उसे सार्वजनिक दातव्य-संस्था से सहायता पाने का अधिकार भी है । रक्षा पाने के अधिकार की ठीक-ठोक सीमा का निश्चय अब तक 'कन्वेंटिओ' और 'लिबरलो' अर्थात् अनुदार और उदार पार्टियों में विवाद का एक बड़ा विषय बना हुआ है । 'रिपब्लिकन' और 'डिमांक्रैटिक' दलों में, और उनके भीतरों उद-दला में भी, इस प्रश्न पर मतभेद है ।

क्रान्ति के पश्चात् जब अमेरिकी लोग अपने नये स्वतन्त्र देश का प्रबन्ध करने लगे तो तब उन्हें मुख्य चिन्ता अपने नये शासनों के अन्यायों और अन्याचारों से अपने अधिकारों की रक्षा करने की हुई । कई प्रकार के अविचार प्रथा और परम्परागत

कानून द्वारा पर्याप्त-रूपेण रक्षित प्रतीत होते थे, और उस समय उसकी तत्काल रक्षा करना इतना आवश्यक नहीं जान पड़ता था जितना आगे चल कर जान पड़ने लगा ।

अब तो अमेरिकी नागरिकों और शासन-अधिकारियों के बीच के प्रायः दैनिक व्यवहारों में से विधानिक अधिकारों को स्वयं प्राप्त मान कर चला जाता है । परन्तु अब भी बहुत से मामले कानून की सीमा-रेखा पर पहुँचकर विवादास्पद बन जाते हैं और उनका निर्णय न्यायालयों को करना पड़ता है कि उनमें नागरिक का कोई अधिकार है या नहीं और है तो कितना ।

उदाहरणार्थ, सन् १९५१ में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय किया था कि “बर्ड डिग्री” अर्थात् अपराधों की जाच करते हुए बल का प्रयोग करने की, प्रयास-विधान के पाचवें और चौदहवें संशोधनों का उल्लंघन है । इन दोनों संशोधनों में कहा गया है कि शासन किसी भी व्यक्ति के जीवन, स्वातन्त्र्य या सम्पत्ति का अपहरण, कानून की उचित कार्रवाई के बिना, नहीं कर सकता । एक व्यक्ति पर अपराधी होने का सन्देह था । एक पुलिस अफसर ने उसने अपराध कबूलवाने के लिए उस पर बल का प्रयोग किया था । उस पुलिस अफसर को संघीय अपराध करने का दोषी माना गया । इस प्रकार एक पुराने अधिकार में उसकी एक नयी परिभाषा जुड़ गयी ।

चौदहवें संशोधन में कहा गया है कि कोई राज्य किसी भी व्यक्ति को अन्य सब के समान कानूनों का संरक्षण देने से इनकार नहीं करेगा । एक आदमी को कल्ल करने के अपराध में दण्डित होने पर जेल में बन्द कर दिया गया, और जेलर ने जेल के निदमानुसार उसकी अपील के कागजों को राज्य के सर्वोच्च न्यायालय तक पहुँचाने के लिए बाहर नहीं जाने दिया । संघीय सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि राज्य ने इस आदमी को कानूनों का समान संरक्षण देने से इनकार किया, इसलिए वह या तो इसकी अपील की ठीक प्रकार मुनवाई करवावे और या इसे छोड़ दे ।

चोथा संशोधन लोगो को अनुचित तलाशी और बच्चे के विरुद्ध गारंटी देता है। इसलिए न्यायालयो को बहुधा यह निर्णय करना पड़ता है कि क्या 'अनुचित' है और क्या नहीं। एक मामले में पुलिस को सकारण सन्देह था कि एक मादक वस्तुओ को फेरी करने वाले ने कुछ नशेली चीजे अपने एक मित्र के घर में छिपा दी हैं। वह तलाशी का वारण्ट लिये बिना उसके घर में घुस गयी और चीजे बगमद कर ली। सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि यह कार्रवाई सविधान का उल्लंघन है। सन्दिग्ध व्यक्ति कितना ही अपराधी क्यों न हो, कानून उसे पकड़ने के लिए पुलिस को कानून-विरोधी साधन काम में लाने की अनुमति नहीं देता। ऐसा करने से निरपराधों के अधिकार भी संकटापन्न हो जायेंगे।

न्यायालय द्वारा उचित सुनवाई के अधिकार की व्याख्या न्यायालयो को बार-बार करनी पड़ती है, जिससे नये-नये प्रकार के उल्लंघनों से बचा जा सके अथवा जो पुराने और अभ्यस्त उल्लंघन जनता के विवेक को अश्रिय लगने लगे हैं, उनको रोक जा सके।

फ्लोरिडा राज्य में दो नीग्रो आदमियों पर बलात्कार का अभियोग लगाया गया और उन्हें सजा हो गयी। उनके मुकदमे में 'ग्रैंड जूरी' (अभियोग की जाच करने वाले जूरी) और 'ट्रायल जूरी' (मुकदमा सुनकर निर्णय देने वाली जूरी) दोनों के सब सदस्य केवल गोरे व्यक्ति थे। राज्य के न्यायालय ने तो उनकी सजा को बहाल रक्खा, परन्तु सर्वोच्च न्यायालय ने उसे उलट दिया, और कारण जूरी में केवल गोरे लोगो का होना बतलाया। इस मुकदमे की एक और विशेषता यह थी कि यद्यपि इस्तगाले ने न्यायालय में दोनों अभियुक्तों का कोई इतबाली बयान पेश नहीं किया था परन्तु समाचारपत्रों में यह छप गया था कि उन्होंने अपना अपराध स्वीकार कर लिया है। सर्वोच्च न्यायालय के दो जजों ने अपने निर्णय में लिखा कि समाचारपत्रों का यह हस्तक्षेप ही मुकदमे की सुनवाई को न्याय से असंगत बनाने के लिए पर्याप्त है।

जूरी के निर्णय से पूर्व, अपने अभियोग के विषय में समाचारपत्रों को कुछ भी मत प्रकट न करने देने का अभियुक्त का यह अधिकार संयुक्त राज्य अमेरिका में

अबो तब उनकी स्पष्टता में नहीं माना गया है जिसकी स्पष्टता में यह क़िस्में में माना जा चुका है । प्लारिडा के इस मुकदमे में इस अधिकार का अंकुर जम जाने के लक्षण दिखलाई पड़ने हैं ।

पाचवे संशोधन के अनुसार कोई गवाह किसी ऐसे प्रश्न का उत्तर देने से इनकार कर सकता है जिससे स्वयं उसके किसी फौजदारी मुकदमे में फँस जाने का भय हो । परन्तु कम्यूनिस्ट पार्टी के प्रधान नेताओं को बल और शक्ति से शासन को उनसे देने का पर्यन्त करने के अपराध में दण्डित किया जा चुका है, और १९४० के जिस स्मिथ ऐक्ट के अनुसार उन्हें दण्ड दिया गया था उसे अमेरिकन ठहराने से सर्वोच्च न्यायालय भा इनकार कर चुका है । इसलिए अब यदि कांग्रेस की जाच-भूमिति किसी व्यक्ति को बुरातर उसमें उसके कम्यूनिस्ट सम्बन्धों के विषय में प्रश्न करे तो वह इस आधार पर उत्तर देने से इनकार कर सकता है कि कम्यूनिस्ट कारखानों असाध ठहराये जा चुकी हैं और यदि मैंने उनके साथ अपना सम्बन्ध स्वीकार कर लिया तो मुझ पर भी अभियोग चलाया जा सकेगा । सर्वोच्च न्यायालय यह निर्णय भी दे चुका है कि कोई गवाह कोई ऐसी निर्दोष बात बताने में भा इनकार कर सकता है जो किसी साक्षियों की गलती की वजह बनकर गवाह पर मुकदमा चलाने का कारण हो सकती है ।

पाचवे संशोधन का नाम उठाने कोई गवाह कम्यूनिस्ट पर्यन्त के अभियोग में फँसने से नहीं ही बच जाय, परन्तु वह उसका सहारा लेकर अपना नौकरी जाने के लिये से अपनी रक्षा नष्ट कर सकता, क्योंकि उसका मानिए उसकी इस कारखानों का अर्थ यही लगेगा कि हमने अपने को हानि पहुँचाने के भय से सत्य को प्रकट नहीं किया ।

प्रथम संशोधन ने धर्माचरण की स्वतन्त्रता की गारंटी दी है । परन्तु उस की समय-समय पर पुन व्याख्या किये जाने की आवश्यकता अभी तक बनी हुई है । बहुत से धर्म-प्रचारकों के मामले वास्तव की दृष्टि में सदिग्ध होते हैं । वे गलतियों के चौराहों पर या सावैज्ञानिक पातों में भ्रमण करना चाहते हैं । परन्तु

सम्भव है कि वे ऐसे अजनबी लोग हों कि उनके भाषणों के कारण दंगा हो जाय । यह निर्णय नगर की पुलिस को करना पड़ता है कि किसी भाषण में कहीं धार्मिक स्वतन्त्रता की समाप्ति होकर दंगों के लिए उकसाहट की शुरुआत हो गयी । धार्मिक स्वतन्त्रता को सीमानेखा के संदिग्ध मामलों की एक अन्य कठिनाई यह है कि ठगों और धूर्तों को भी किसी धर्म का नाम लेकर इस संशोधन की आड़ में छिप जाने का अवसर मिल सकता है ।

समाचार पत्रों की स्वतन्त्रता सयुक्त राज्य अमेरिका में बहुत आगे बढ़ी हुई है; विरोधित सार्वजनिक कर्मचारियों की उचित या अनुचित आलोचना करने में इस स्वतन्त्रता को साफतन्त्र की मूल रक्षिका माना जाता है । परन्तु समाचार पत्रों को कानूनी स्वतन्त्रता के साथ ही इतनी आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं होती कि बहुत से लोग जेसा पत्र पढ़ना चाहते हैं वेसा ही वे छपा सकें । छपाई की कला का विचार कुछ इस प्रकार हुआ है कि बड़े पत्र विज्ञापन अपने छोटे प्रतिस्पर्धियों की अपेक्षा कम दरा पर ले सकते हैं । इसका फल यह होता है कि बहुत से स्थानों पर केवल एक पत्र जीवित रह सकता है और पाठकों को अपने स्थानीय पत्रों में उसके विरोधी विचार पढ़ने की स्वतन्त्रता नहीं रहती ।

समाचार पत्रों की स्वतन्त्रता की इस व्यावहारिक समस्या को हल करने में राजनीतिक व्यवस्था अपने आपको प्रायः असमर्थ पाती है । हमें सकता है कि किसी पत्र को अपने प्रतिस्पर्धियों पर से विज्ञापन छीन लेने के अपराध में ट्रस्ट-विरोधी कानूनों के अनुसार दण्डित करा दिया जाय, परन्तु अधिकतर एकाधिकार कानून-विरोधी काररवाईयों का परिणाम नहीं है । वे स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा का चरम फल हैं और छोटे पत्रों को सरकारी सहायता देने से बढ़ कर अनुचित और कुछ हो नहीं सकता । इस समस्या का हल यही दीखता है कि छपाई की कला में कुछ ऐसा नया विकास हो जाय जो छोटे पत्रों के लिए सामनायक हो ।

समाचार पत्रों की स्वतन्त्रता की यह आधिकारिक हानि इस बात का उदाहरण है कि किस प्रकार कोई संवैधानिक अधिकार किसी ऐसे आर्थिक या सामाजिक



अधिकार की सीमा में प्रविष्ट हो सक्ता है जिसकी रक्षा करने में शासन भी पूर्णतया समर्थ न हो। इस प्रकार के अन्य उदाहरण जाति या धर्म के आधार पर किसे जाने वाले भेदभाव में सम्बद्ध समस्याओं में मिल सकते हैं।

अमेरिका के लोग अनेक राष्ट्रों से आये हुए हैं। उत्तर-पश्चिमी यूरोप से आये हुये लोग परस्पर घुल मिलकर अमेरिकी आवादी का एक प्रभावशाली भाग बन गये हैं। देश की अधिकतर सम्पत्ति के स्वामी यही हैं, और अधिकतर राजनीतिक शक्ति भी उन्हीं के हाथ में है। अन्य लोग जब अपने धर्म या रीति रिवाजों, या सबसे बढकर अपने रंग के कारण पहचान लिये जाते हैं कि वे ओरो से भिन्न हैं तब उसके साथ भेदभाव का व्यवहार होने की बहुत सम्भावना रहती है। नीग्रो, चीनियों, जापानियों, मेक्सिकनों, अमेरिकी इण्डियनों, और हावोयैन्सी की घाटी के प्रथम निवासी स्पेनियों की सम्मान हिस्पानो-अमेरिकनो आदि सबके साथ अनेक प्रकार के भेदभाव का व्यवहार होने की सम्भावना रहती है। यही बात मूल्डियो, कैथोलिकों, और 'जिहोवा के विटनेस' आदि छाने-छाटे प्रान्तीय सम्प्रदायों के विषय में है। पूर्वी और दक्षिणी यूरोप के लोग जबतक बड़ी संख्या में एकट्ठे रहते और अपनी भाषाएँ बोलते रहते हैं, तबतक प्रायः उन सबके साथ विदेशियों का सा बरताव होने की सम्भावना बनी रहती ही है।

अल्पसंख्यकों के साथ भेद का बरताव होने का एक बड़ा कारण बेरोजगारी का डर है। धार्मिक लोग जाति, धर्म या मूल राष्ट्रीयता आदि ऐसी किसी भी प्रत्यक्ष भिन्नता का बार-बार चर्चा करते रहते हैं जिसे काम पर उनका एकाधिकार हो जाने के बहाने के रूप में पेश किया जा सके। सन् १९४० से आगे बहुत समय तक अधिक रोजगार मिलने की जो परिस्थितियाँ बनीं रहीं उन्होंने इस प्रवृत्ति की भावना को मिटाने में बड़ी सहायता की थी। तब नीग्रो लोगों तक के विरुद्ध भावना कुछ मन्द पड़ गयी थी।

राष्ट्रपति ट्रुमन द्वारा नियुक्त नागरिक अधिकार समिति ने ऐसे अनेक प्रकार के अन्यायों की एक सूची तैयार की थी, जिनका अल्पसंख्यक नागरिकों को शिकार होना पड़ता था। इन अन्यायों का पता लगाने और उन्हें दूर करने के

उपाय सुझाने के लिए ही यह समिति नियुक्त की गयी थी। परन्तु इसने इन बड़े-बड़े अन्यायों को पृष्ठभूमि का चित्रण करते हुए बतलाया था कि अमेरिकी जीवन में अत्यसंख्यकों तर के लिए स्वतन्त्रता की ओर अवसरों की प्रचुरता है, और हर दस-दस वर्षों पर नागरिक अधिकार अधिनियम सुरक्षित होते जा रहे हैं।

शरीर को सबोटों से बचाने और सुरक्षित रखने के अधिकार की चर्चा करते हुए इन समिति ने बतलाया था कि इस शताब्दी के प्रथम दस वर्षों में जहाँ प्रति वर्ष प्रायः डेढ़ ली व्यक्ति उत्तेजित भीड़ की ज्यादातियों के कारण अपने प्राणों से हाथ धो बैठते थे, वहाँ सन् १९४० के पश्चात् यह संख्या प्रति वर्ष छ में भी कम रह गयी है। परन्तु हाल के वर्षों में जो घाबरे से आदमी इस प्रकार मारे गये उनसे कई गुणा अधिक की स्थानीय अधिकारियाँ ने भीड़ की ज्यादातियों से रक्षा की। नीग्रो लोगों का टस्वेजी इन्स्टिट्यूट 'लिनचिंग' का अर्थात् व्यक्तियों के भीड़ द्वारा मारे जाने का पूरा-पूरा लेखा रखता है। उसने बतलाया था कि सन् १९४६ से पहले के मात्र वर्षों में २२६ व्यक्तियों को 'लिनचिंग' से रक्षा की गयी। इनमें २०० से ऊपर नीग्रो थे।

भीड़ की उग्रता में कमी का कारण यह है कि लोग शिक्षित और समृद्ध हुए हैं और साथ ही साथ शेरिफ (फातून का पालन कराने वाले अधिकारियों) तथा पुलिस के चरित्र में सुधार हुआ है। हाल के वर्षों में जिन 'शेरिफों' ने भीड़ का सामना किया उन्होंने देखा कि भीड़ उन्हें मारने को नहीं दीड पड़ती।

राष्ट्रपति ट्रुमन ने सिफारिश की थी कि कांग्रेस 'लिनचिंग' को संघीय अपराध ठहरा दे, परन्तु सेनेट ने इस बिल का 'फिलिबस्टर' (निर्भीम विचार) द्वारा अंत कर दिया।

शरीर के बचाव और सुरक्षा के अधिकार का उल्लंघन पुलिस के पारामित्र और अदाशतों के पक्षपातपूर्ण व्यवहार में भी होता है। ये अपराध बहुधा संघीय संविधान का उल्लंघन करने किये जाते हैं और सर्वोच्च न्यायालय इनके विरुद्ध कार्रवाई कर सकता है। उससे ध्यान में 'फिओनेज' अर्थात् शतबन्ध गुलामी के जो

मामले आवें उनमें भी वह काररवाई कर सकता है। 'फिओनेज' के अपराध का होना बड़ी सम्भव है जहाँ लोग गरीब, दबू और अपने अधिकारों से विलुप्त बन जाते हैं। कोई बेजुबान आदमी किसी शिकार को पकड़कर उसे श्रृण में फँसा देता है और उसे किसी प्रकार यह विश्वास करवा देता है कि जबतक श्रृण नहीं लड़ा कर दिया जायगा तब तक उसे बेगार करनी पड़ेगी।

किसी के पूर्वज कोई भी क्यों न हों, जिस किसी का जन्म संयुक्त राज्य अमेरिका में हो उसे कानूनन नागरिकता का अधिकार प्राप्त हो जाता है। परन्तु एशिया के बहुत से निवासियों को, जिनका जन्म इस देश में होने पर भी, अमेरिकी नागरिकता के अधिकार नहीं दिये गये थे। कैलिफोर्निया में और अन्य कई पश्चिमी राज्यों में, जो विदेशी लोग नागरिक नहीं बन सके थे, उन्हें खेतों का स्वामी नहीं बनने दिया गया, और कई मामले तो ऐसे भी हुए जिनमें नागरिक बनाये गये उनकी मन्तान के खेतों से उन्हें निर्वाह तक नहीं लेने दिया गया। कानूनन संघीय सरकार को अधिकार है कि वह इस प्रकार के भेदपूर्ण व्यवहार को सन्धि करके या आगमन के नियमों में परिवर्तन करके ठीक कर दे, परन्तु राजनीति में ऐसी काररवाइयाँ करना शायद तब तक सम्भव नहीं होगा जब तक कि लोकमत अधिक सहिष्णु न हो जाय।

अब तब मतधिकार को नाना प्रकार की कानूनी चुनराइयों से सीमित किया जाता रहा है। परन्तु उनको एक-एक करके असंवैधानिक घोषित कर दिया गया है। दक्षिण के कई भागों में नीग्रो लोगों को भोट की प्यादतियों के डर से मत नहीं देने दिया जाता, परन्तु सन् १९५२ के आक्टो में ज्ञात होता है कि अधिकतर दक्षिणी दलितों में वीचो मत भी संख्या बढ़ने से बढ़ गयी है।

सन् १९२१ में ग्यारह दक्षिणी राज्य ऐसे थे जिनमें मत देने के लिए एक "पोल-टेक्स" अर्थात् मतदान-तर लिया जाता था। परन्तु दोना जातियों के गरीब लोग इस तर से मुक्त थे। सन् १९४४ में पता लगा कि जिन राज्यों में 'पोल टेक्स' लगा हुआ था उनमें मत देने में समर्थ लोगों में से लगभग दस प्रतिशत ने ही मत दिया था। डेढ़ सौ वर्षों पूर्व तो मतधिकारी बनने के लिए साम्प्रतिक योग्यता की शर्त सर्वत्र ही लागू थी। संघीय कानून बनाकर 'पोल टेक्स' समाप्त करने के

प्रयत्नों का सेनेट में 'फिलिबेस्टर' द्वारा अर्थात् विवाद को अनन्त लम्बा रीचकर विरोध किया गया। परन्तु अब नई राज्यों ने यह टेक्स स्वयं ही हटा दिया है।

नागरिकता का एक और विशेषाधिकार शस्त्र धारण कर सकने का है। यह अधिकार भयंकर होते हुए भी अल्पसंख्यकों की नागरिक समानता के संरक्षक लक्ष्य का सूचक है। पहले सेना में नीग्रो और अन्य अल्पसंख्यक लोगों को साधारणतया ऐसे काम दिये जाते थे जिनमें लड़ना नहीं पड़ता था, या उनकी टुकड़ियाँ अलग बना दी जाती थीं। अफसरो के स्कूलों में तो नीग्रो लोगों को यदा-कदा ही भरती किया जाता था। हाल के वर्षों में सभी सेनाओं को आज्ञा दी गई है कि वे जातीय भेद-भाव का यथासम्भव शीघ्र अन्त कर दें।

सन् १९४५ में फ्रान्स के युद्ध में जब गोरे सैनिकों को अपनी टुकड़ियों में नीग्रो लोगों को भी सम्मिलित करने की आज्ञा दी गयी तब उनमें से बहुतों को अच्छा नहीं लगा। परन्तु उनको लड़ता देखकर प्रायः सभी गोरे सैनिक, दक्षिणी तक भी, उन्हें चाहने और उनका सम्मान करने लगे। सन् १९५३ में रंग के भेद-भाव के बिना नीग्रो लोगों को सैनिक टुकड़ियों में शामिल कर लेने का परिणाम इतना सन्तोषजनक निरला कि यह अब अपने ही वेग से आगे बढ़ रहा है। अब सेनाओं में रंग के भेद की सर्वथा समाप्ति सम्भव हो गयी है।

वई परिस्थितियाँ ऐसी होती हैं जिनमें एक बार पृथक्ता का अन्त कर देने से रंग पक्षपात स्पष्टमेव शिथिल हो जाता है—उदाहरणार्थ, गोरे लोगों के नाटक धरो और जलपान गृहों में नीग्रो लोगों का प्रवेश होने पर अब उनसे घृणा नहीं की जाती। अनुभव से यह भी देखा गया है कि कारखानों में नीग्रो मजदूरों को गोरे मजदूरों के साथ काम पर लगाया जा सकता है। अब उसके कारण उतना झगडा नहीं होता जितना पहले हो जाया करता था।

यह देखकर कि एक बार पृथक्ता की समाप्ति कर देने पर रंग-पक्षपात आप ही दूर होने लगता है और उसने कारण मार-पीट नहीं होती, उन लोगों का उत्साह बढ गया है जो पृथक्ता के विरुद्ध कानून बनवाना चाहते हैं। उनका तर्क यह है कि बहुत-सी परिस्थितियों में पृथक्ता की वाध्यतापूर्ण समाप्ति के सामने तान मिर

मुका दोगे, परन्तु यदि हाजिात को याहो चलने दिया गया तो वर्तमान रिवाजो का न जाने कब तक अन्त न होगा ।

सन् १९४१ मे राष्ट्रपति रुजवेल्ट ने एक 'फेयर-एम्प्लोयेमेण्ट-प्रेक्टिस-कमिटी' अर्थात् नौकरी देने में पक्षपात न करने का रिवाज ढालने वाली कमिटी नियुक्त की थी कि वह सरकारी नौकरियाँ और युद्ध का मात बनाने वाले कारखाना में समानता की प्रथा चासू करे । इस कमिटी ने देखा था कि उसके सामने जो मामले आते थे उनमें पाँच में से चार का सम्बन्ध नौगो लोगो से होता था । उन्हें या ता नौकरी दी ही नहीं जाती थी और या गारो की अपज्ञा कम बेतन लेने के लिए बिबरा किया जाता था । आठ प्रतिशत शिकायतो का सम्बन्ध चार्मिज पक्षपात में होता था । इनमे नौ मट्टरियो की शिकायतें सबसे अधिक होती थी । सरकारी एजन्सिया, व्यापारिक सत्स्याएँ और मजदूर युनियनो आदि सभी अल्पमध्यको के साथ असमान वर्ताव करने की अपराधी थी । युद्ध-काल में जबतक राष्ट्रपति रुजवेल्ट की यह कमिटी काम करती रही तबतक नौकरियाँ देने में असमानता का वर्ताव खामा कम हा गया था । मजदूरों की कमी के कारण भी इसमें बढौरी कम हा गयी थी ।

यई राज्या मे भी "नौकरी देने में पक्षपात न करने के कानून बनाने" गये हैं । जिन राज्या मे इस प्रकार के कानून बन सकते हैं उनका शांतिमत भी समानता का पक्षपाता है, और वहा कानून मालिको से अल्पमध्यको को काम दिलवाने में सफल हो जाता है । परन्तु सभी राज्या मे असमानता दूर करने के लिए सघोष कानून बनवाने के प्रयत्नो को सेनेट मे सफल नहीं हाले दिया गया ।

कई राज्यों में भी शिक्षण-अस्थायी तथा सार्वजनिक नौकरियों में नौगो लोगो को गौरी से पृथक् हो रखने का नियम है । सन् १८९६ मे सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया था कि यदि राज्य नौगो लोगो के लिए "पृथक् परन्तु समान" सेवा का प्रवन्ध कर देने हैं ता उनके पृथक्ता-सम्बन्धी कानून का चीदहूँ मंशोधन मे कोई विरोध नहीं है । जस्टिस हालेन ने इस समय भी अपना पृथक् निर्णय लिखकर इस निर्णय का विरोध किया था ।

परन्तु सत्य यह है कि नीग्रो लोगों के लिए जिन सरकारी स्कूलों और अन्य सेवाओं का पृथक् प्रबन्ध किया जाता है, वे सामान्य और सेवा के अन्वेषण आदि की दृष्टि में गोरो के स्कूलों आदि के समान कभी नहीं होते। इसके अतिरिक्त, जैसा कि जस्टिस हाल्लेन ने कहा था, बलान् पृथक्ता के कारण, "हमारे बहुत-से साथी नागरिकों पर, उनके कानून की दृष्टि से हमारे समान होते हुए भी, दाम्पत्य और हीनता का कसक लग जाता है। 'समान' व्यवस्था के फ़िल्नीदार परदे से कोई भी धोखे में नहीं आ सकता।"

सन् १८६६ का यह निर्णय कोई चालीस वर्ष तक कायम रहा। इसके बाद न्यायालय धीरे-धीरे इस सत्य की ओर संकेत करने लगा कि दोनों की सेवा में समानता नहीं है और जबतक पृथक्ता विद्यमान है तबतक अधिकतर सेवाओं में समानता लायी भी नहीं जा सकती। धीरे-धीरे कुछेक दक्षिणी कालिजों में नीग्रो विद्यार्थी लिये जाने लगे। इसके कारण अनेक थे। न्यायालय की दृढ़ता का बढ़ते जाना, वेबल नीग्रो लोगों के लिए प्रथम श्रेणी की यूनिवर्सिटियाँ खोलने में व्यय का बहुत होना, और दक्षिण में, विशेषतः कालिजों के विद्यार्थियों में सहिष्णुता के भावों का विकसित होते जाना भी इन कारणों में सम्मिलित थे। इस परिवर्तन के पश्चात् धीरे, भगड़े और अन्य अप्रिय प्रतिक्रियाएँ न होने से आशा हाती है कि यह धीरे-धीरे फैलता जायगा।

सरकारी दोन से सर्वथा पृथक्, कई बड़ी-बड़ी पेरा-वर-बेसबाल 'टीमों' की कार्रवाइयों से भी सारी जाति की अवस्था मुधारने में बड़ी सहायता मिली। है वे नीग्रो खिलाड़ियों को भी लेने लगी हैं। बेसबाल ऐसा खेल है कि करोड़ों अमेरिकी उसे राष्ट्रीय झण्डे या संविधान के समान पवित्र मानते हैं। उसका उनके दैनिक जीवन और रुचियों से बहुत घना सम्बन्ध है। किसी को दुनिया के खेलों की 'सीरीज' में खेलने देना उसे पूरा-पूरा अमेरिकी नागरिक मान लेने की निशानी है। "ब्रुकलिन डोजर्स" नामक प्रसिद्ध टीम का एक खिलाड़ी नीग्रो होने के कारण कई टीमों ने विद्रोह करने की घमकी दी थी। उन टीमों को 'बेसबाल लीग' के अध्यक्ष ने जिन शब्दों में उत्तर दिया उनसे प्रकट हो गया कि अब खिलाड़ियों में समानता का

सिद्धान्त स्वीकृत किया जा चुका है। लोग के अव्यक्त ने कहा था—“यह संयुक्त राज्य अमरिका है। यहाँ खेलने का जितना अधिकार तुमको है, उतना ही दूसरों को भी है।”

किसी भी नागरिक को अधिकार है कि वह अपने मानव या अमानव शत्रुओं से रक्षा पाने का शासन से दावा कर सकता है। परन्तु यह अधिकार और स्थान व्यवहार का अधिकार कई बार एक दूसरे से टकराने लगते हैं। विरोध जहाँ जनता पर बेरोजगारी, अज्ञान, गरीबी, और रोम आक्रमण करते हैं, तब पदाब्ज बहुमत की अपेक्षा अल्पमत की ही सदा अधिक हानि होती है। परन्तु राग और मृत्यु से भय तो सभी लोगों को लगता है, और प्रबल बहुमत धालो को भी बेरोजगारी का या आमदनी के नुकसान का डर होता ही है। बहुत बड़ी संख्या में लोग बेवत मजदूरी के लिए काम करते हैं, और यदि वे जीवन का एक उचित मान सुरक्षित रखना चाहें तो उन्हें मजदूरी तय करने के अपने बल के संरक्षण के लिए कानूनी सहायता की आवश्यकता पड़ती है।

यूरोप और अमेरिका में कई शताब्दियों से मजदूरों की अवस्था शासनों की चिन्ता का विषय रही है। मध्यकाल में प्रवृत्ति यह थी कि शासनों का भुत्ताव बहुधा विद्रोही और उपद्रवी मजदूरों के विरुद्ध उच्चवर्गों की ही रक्षा करने का रहता था। उन्नीसवीं शताब्दी में इस प्रकार के मालिक मजदूरों के भगदों में हस्तक्षेप का एक प्रचलित रूप यह था कि शासन मजदूर हूनियनों को दबा दिया करता था। तब वे परम्परागत कानून के अनुसार पट्टमन्त्रकारियों का गिरोह समझी जाते थे। आज कानून का भारी भुत्ताव मालिकों की मनमानी कार्रवाइयों और अनेक प्रकार की सामान्य आपत्तियों से मजदूरों की रक्षा करने का हो गया है।

सन् १९३३ के “नेशनल इण्डस्ट्रियल रिलेशरी ऐक्ट” (राष्ट्र के उद्योगों को सम्भातने के कानून) ने मजदूरों को संगठित हो सकने के अधिकार की गारण्टी दी थी, और मालिकों को मजदूर लिया था कि वे मजदूर-हूनियता को, मजदूरों को शर्तें तय करने वाले एजेंट के रूप में मान्यता प्रदान करें। देगनर ऐक्ट और टैफ्ट-हार्टसे ऐक्ट ने क्रमशः मजदूरों और मालिकों के साथ अविचारा की ओर भी

निश्चित कर दिया है। इनमें से प्रथम ऐक्ट का झुकाव मजदूरों की ओर की ओर द्वितीय का मालिकों की ओर की ओर है। इन सब कानूनों का सार्वजनिक प्रयोजन ऐसे नियम बना देना है कि उन्हें न्यायालयों द्वारा लागू करवाया जा सके और मालिकों और मजदूरों के सम्बन्ध उचित तथा न्यायपूर्ण रहे।

जब "उच्चिन" और "न्याय-मूर्ति" शब्दों की परिभाषा की जाने लगती है, तब महा भी राजनीति का दखल हो जाता है। पहले अन्याचार मजदूरों को सहना पड़ा करता था। उन्हें संगठित होने का अधिकार प्राप्त करने के लिये लड़ाइया करनी पड़ती थी—उनमें कभी-कभी खून तक सह जाता था। उनके नेता लड़ने वाले अधिक और समझौता करने वाले कम होते थे। धीरे-धीरे कानून उनके पक्ष में हो गया। जब मूलनियमों ने दिखा दिया कि मजदूर दलित नहीं हैं, तब दलितों के प्रति जनता की जो सहज सहानुभूति थी वह धीरे-धीरे लुप्त हो गयी। सन् १९४७ में राजनीतिक ज्वार भाटा के कारण कांग्रेस पर रिपब्लिकन पार्टी का नियन्त्रण हो गया और उनमें मालिकों के अधिकारों की रक्षा के लिए टैपट-हार्टले ऐक्ट पार कर दिया। इस समय मजदूर मूलनियमों के प्रतिनिधियों में भी, 'पूँजीपतियों' या रिपब्लिकन पार्टी के विरुद्ध जमकर संघर्ष करने के लिए पर्याप्त एकता नहीं है। सन् १९५२ के चुनाव में उन्होंने ही अपने मतांश से रिपब्लिकन पार्टी को पदाब्ध होने में सहायता की थी। इन सबका सारांश यह है कि इस समय मजदूरों के अधिकार इतने पर्याप्त रूप से सुरक्षित हैं कि वे अन्य अनेक प्रश्नों पर अपना मन स्वतन्त्रता पूर्वक दे रहे हैं।

मंगुक्त राज्य अमेरिका बहुत समय तक राष्ट्रीय समाजिक-नुरक्षा की प्रणाली अपनाने में अधिकतर सभ्य संसार से पीछे था। बहुत से राज्यों में किसी न किसी प्रकार के समाजिक-नुरक्षा के कानून बहुत समय पहले बन चुके थे। सन् १९३५ में एतद्विषयक राष्ट्रीय कानून बन जाने के पश्चात् बुझापे और परिवार में बचे हुए लोगों (सर्वाइवर्स) का बोझ कुछ कम दिया गया है और उसके साथ मजदूरों के अधिक प्रचार के वर्गों के लिए प्राप्त्य पर दिये गये हैं। बेरजगारों के बोझ और विधवाओं तथा अन्यो को और आश्रित बालकों को सहायता आदि अन्य सामों का भी



धीरे-धीरे संघीय शासन और राज्यो द्वारा अधिकाधिक वित्तार किया जा रहा है। अब इस तथ्य को अधिकाधिक अनुभव किया जाने लगा है कि समाजिक-मुरझा के कारण बीमारी या बुढ़ापे में और भारी बेरोजगारी फैल जाने पर भी जनता की त्रय-शक्ति बनने रहने में सहायता मिलती है। व्यापारियों, व्यवसायियों और श्रमिकों सबकी ही इन आर्थिक लाभों का अनुभव हो जाने के कारण सामाजिक-मुरझा की योजनाओं का समर्थन दोनों राजनीतिक पार्टियाँ व्यापक रूप में करने लगी हैं।

अमेरिकी जनता अपने शासन से विविध स्तरों पर विविध प्रफार्ड के जिन संरक्षणों की मांग करती है उनके कारण आ राजनीतिक विवाद छिड़ जाते हैं, वे भी एक जलज नमूना हैं। 'कन्सर्वेटिव' या अपरिवर्तनवादी लोग कहते हैं कि सेवा का प्रत्येक नया मुभाव समाजवादी है, उससे बर-दाता के घन का अपव्यय होगा और जनता जो कुछ चाहती है, उस सबकी पूर्ति निजी उद्योग से हो सकती है। इसमें विपरीत, 'लिवरल' अर्थात् उदार विचारों के नवीन लोग कहते हैं कि जिस वस्तु की आवश्यकता है उसकी पूर्ति निजी उद्योगों से न तो हो रही है और न कई कारणों से हो सकेगी और जिस सेवा का सुभाव दिया गया है, उसके करने में कई प्रकार के अपव्यय का अन्त हो कर वस्तुतः बर-दाता के घन की वचत ही होगी।

निःसन्देह प्रत्येक मृन्माव की यथार्थता भिन्न-भिन्न होती है और उसका निर्णय तत्काल तो राजनीतिक तर्कों में हो जाता है, परन्तु पीछे यदि नयी परिस्थितियों के कारण पहले निर्णय पर मन्देह हो जाय तो उस पर पुनर्विचार कर लिया जाता है। सब मिलाकर प्रवृत्ति की दिशा यह है कि जिन आपत्तियों से जनता की रक्षा, जनरी सम्मति में, शासन की शक्ति से की जा सके, उन में शासन की सेवाओं का अधिकाधिक उपयोग किया जाय।

संयुक्त राष्ट्र संघ का मदस्य बनने समय अमेरिकी जनता ने उसके सदस्यों का एक कर्तव्य यह भी समझा था कि मनुष्य-जात के अधिकारों और स्वतन्त्रताओं की रक्षा करने में संयुक्त राष्ट्रों की सहायता की जाय। मंध के एक विशेष कमिशन ने "मानव अधिकारों का एक घोषणा पत्र" तैयार किया था और संयुक्त राष्ट्रों की असेम्बली (महामन्त्रियों) ने, सोवियट यूनियन तथा उसके पिदलभूतों के विरोध के

सातहूट, उसे स्वीकार कर लिया था। उस मशीन की अगुआ सभा उसी अमेरिका की प्रतिनिधि थी। गीली ब्रैन्टन को० कजलेट भी।

"माला अभिवारा का भोगना" अमेरिकी संसद में 'बिल-ऑफ-राइस' (अभिवारा-मुक्ति) के पक्ष में आगे है। इसका प्रचार वास्तव में है कि हिंसा और शोषण युक्ति के बड़े प्रकार के को अगुआ को जग दे दिया है। अगुआगामी, 'जोमाइस' का जर्मन-भाषा अर्थ है 'जोमा' अर्थात्, मशीन का भाग बन कर जो मशीन पर बैठे के लिए सरकार की आर से कार्रवाई का बिना जाता एक गुप्तता अगुआ था। उसे जनता-भित्ति-भित्ति के भीमों शत्रु की म गुप्तता-भित्ति कर दिया। इसीलिए उस पर शत्रुता राज्य में विशेष अगुआ दिया गया।

"माला अभिवारा का भोगना" दूसरे के अर्थ में, उस मशीन से एक सन्धि के रूप में एक प्रतिज्ञा-पत्र को रखा करने के लिए भी कहा गया था, जो प्रत्येक राज्य-राष्ट्र को स्वीकृति के लिए दिया जाने वाला था। मूल प्रतिज्ञा में सभी प्रकार के अभिवारा समाप्त होने जाने वाले थे, मिला अगुआ और अगुआ-पत्र से रखा जाने के नहीं, अर्थात् बेरोजगारी जैसे मुद्दों से रखा जाने के भी। अमेरिका वास्तव में प्रतिज्ञा-पत्र को देने वाला। प्रथम प्रतिज्ञा-पत्र में ही हमारे 'बिल-ऑफ-राइस' वाली भी जिम्मेदारियों वाली जग, जिम्मेदारता का जग जिम्मेदारता का रखा करने का शक। द्वितीय में जिम्मेदारियों हैं, जिन्हें पूरा करने के लिए शासन, सरकारी और धोखाड़ी वाली सुरक्षा से रखा करने की प्रतिज्ञा करे, अन्यथा जिम्मेदारिता-भित्ति कोई एक प्रतिज्ञा नहीं हो सकती। इस मुद्दे प्रकार के "अभिवारा" की रक्षा अगुआ-पत्र की शरण लेकर नहीं, प्रत्युत राजनीति-कार्रवाई द्वारा हो भी जा सकती है; अर्थात् यह देखकर कि सरकार गरीबों में जीने और सार्वजनिक जिम्मेदारियों में उचित सन्धि-पत्र की स्थिति में हुए आगुआ-पत्रों के जग में जिम्मेदारता-पत्र को पत्र का बड़ा देकर अगुआ की रक्षा करने में सफलता प्राप्त भी हो सकती है।

इसमें भी कोई भी प्रतिज्ञा-पत्र स्वीकृति के लिए शत्रुता राज्य अमेरिका की श्रेष्ठ के सामने आने की सम्भावना नहीं है। इसका प्रचार वास्तव में है कि अमेरिकी

कानून में सम्मिलित सब अधिकारों का संयुक्त राष्ट्र सच के अन्य सदस्य-राष्ट्र प्रतिष्ठापना में सम्मिलित करने के लिए सहमत नहीं हुए हैं। यद्यपि कानून के जानकारों का प्रबल मत यह है कि अमेरिकी संविधान ने अमेरिकी नागरिकों को नित अधिकारों की गारण्टी दे दी है उन्हें किसी भी सचि द्वारा कम नहीं किया जा सकता, परन्तु इस मत का सब लागू नहीं मानते। सेनेट अपने ऊपर यह जातिम लेन के लिए तैयार नहीं जान पड़ता।

अब संयुक्त राष्ट्र सच में संयुक्त राज्य अमेरिका की स्थिति यह है कि हमारा सब राष्ट्रों में व्यक्तिगत अधिकारों की कानूनी रक्षा का विकास और विस्तार करने का मत है, परन्तु हमें कहा जा पूर्णता तक पहुँचने का आशा नहीं है। हमारे अपने देश में, अपने कानूनों और संविधानों में, हमें अनवरत श्रुति दिलाई देना है, और उन्हें हम स्वयं भी करते हैं, परन्तु साथ ही हम अन्याय और समानता की दिशा में प्रगति भी कर रहे हैं। हम व्यक्तिगत अधिकारों को जितना-जितना समझते जाते हैं उनका-उनका हमारा संवैधानिक प्राधिकार उनके मिथान्त निश्चित करती जाती है। इससे अधिक अच्छे मार्ग का ज्ञान हमें नहीं है।

## अध्याय १२

### शासन का अमेरिकी दर्शन

संविधान के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका प्रत्येक राज्य को "शासन के गणतन्त्री रूप" की गारण्टी देता है । परन्तु संविधान के इस अनुच्छेद का हवाला देने की आवश्यकता कभी नहीं पड़ी, क्योंकि इस देश में राजनीतिक विवादों का विषय प्रायः शासन का रूप नहीं, अपितु यह रहा है कि शासन किस प्रकार का काम अधिक भलीभांति कर सकता है । चरम-पन्थी लोग शायद आशा तो यह करते थे कि वे इस देश में भी तानाशाही कायम कर सकें, परन्तु स्थानीय संस्थाओं में भी शायद ही कभी वे सत्ता प्राप्त कर सकें हों । सन् १८७४ में रोड् आइलैण्ड में विद्रोह हो गया था, और राष्ट्रपति ने उस पक्ष की सहायता की थी जिसे वह न्यायपूर्ण समझता था । सन् १८७४ में स्त्रियों को मताधिकार देने के पक्षपातियों ने यह सिद्ध करने का असफल प्रयत्न किया था कि संविधान के अनुसार जिस राज्य का शासन स्त्रियों को मताधिकार देने से इनकार करे वह "गणतन्त्रीय नहीं है" । साबाररातया न्यायालय इस प्रश्न का निर्णय करने से इनकार करते रहे हैं कि शासन का कौन-सा रूप गणतन्त्रीय है, वे इस प्रश्न को "राजनीतिक" बतलाते रहे हैं ।

इसका परिणाम यह हुआ है कि इस प्रकार के प्रश्नों का निर्णय कि सन् १९३० में आरम्भ स्पुइजियाला में हांलूग ने अपने नियन्त्रण में जैसा शासन स्थापित कर लिया था वह तानाशाही था या नहीं और यह कि शेष संयुक्त राज्य अमेरिका को इसमें हस्तक्षेप करना चाहिये या नहीं, राजनीतिक विवाद के द्वारा अमेरिकी जनता

हो करती है, न्यायालय नहीं। यदि शेष समुक्त राज्य अमेरिका कभी यह निर्णय कर दे कि अमुक राज्य का अपने हाथ में ले लेना चाहिए, तो उस व्यक्ति को शासन के गणतन्त्रीय रूप का भंग हो जाना कहा जा सकेगा, परन्तु सर्वोच्च न्यायालय कुछ आसक्ति नहीं करता।

परन्तु मीडररॉन्ग्रा शासन के जिन रूपों को अमेरिकी जनता "गणतन्त्रीय" मानती है उनकी सदा रक्षा की जाती है, उनकी भावना का भ्रष्टाचारी राजनीतिज्ञों ने भले ही जल्मपन क्या न कर दिया हो। प्रत्येक राज्य जिनो ऐसे सचिवान द्वारा प्रदत्त अधिकार के बल पर कार्य करता है जिसमें संसदजन जनता हिंसामय क्रान्ति के बिना ही कर सकती है। इस शासन में कानूनों की रचना जनता के प्रति उत्तरदायी प्रतिनिधि ही करते हैं। व्यक्तियों के जिन अधिकारों को जनता कानून के द्वारा रक्षाय मानती है उन सब के रूप की रक्षा की जाती है, व्यवहार में कानून का पालन भी ही भ्रष्टाचारपूर्ण कर्मों में हो गया हो। शासन के भ्रष्टाचारों से बचने के लिए नागरिक न्यायालयों में शरीर कर सकते हैं। अमेरिकी जनता जिसे गणतन्त्रीय शासन का रूप कहती है, उसकी यह सब विशेषताएँ हैं। सम्भव है कि जनता पालन सदा लिखित शब्द के अनुसार न किया जाता हो, परन्तु सत्ता तो मानी ही जाती है।

बीमबा शूडान्डी में हिटलर और मोविषट यूनियन को देख लेने के पश्चात्, लोग शासन के उन रूपों तक को अत्यन्त मूल्यवान मानने लगे हैं जिनका स्वतन्त्रता संग जादर करते हैं। सम्भव है कि माविषट यूनियन सरीखे राष्ट्र में भी सचिधान उन सब अधिकारों की गारण्टी करता हो जिन्हें अमेरिकी अपनी स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए आवश्यक मानते हैं, परन्तु यदि व्यवहार में शासन मूनों का संचालन करने वाला को चुनौती देने के लिए जनता के पास राजनीति विरोध संगठित करने के कोई भी साधन न हो तो वह गारण्टी व्यर्थ है। कानून के तिन सब रूपों से भिन्नकर "शासन के गणतन्त्रीय रूप" का निर्माण होता है जनता भ्रष्टाचारी हाना भी सम्भव है, परन्तु यदि जनता को राजनीति संगठन करने का अधिकार हो तो वह इच्छा होने पर भ्रष्टाचार का अन्त कर सकती है और अपनी

परम्परागत स्वतन्त्रता को पुनः प्राप्त कर सकती है। यदि किसी स्वतन्त्र देश में कानून कहता है कि जब मतदाता मत दे रहा हो तब उसे न तो कोई देख सकता है और न उस धमरा सकता है, और उस कानून के रूप का सब लोग आदर करते हैं, तो जनता अपने विधान मण्डल और राष्ट्रपति का निर्वाचन करके उनके द्वारा उन अधिकारों को रखा करवा सकती है जिन्हें कि वह आवश्यक समझती है।

जब जनता को शासन का ऐसा रूप प्राप्त हो जाता है जिसमें वह सर्व-प्रभुत्व-सम्पन्नता से आवरण कर सके तब मार्ग का निश्चय उनके परस्पर विरोधी स्वार्थों और उसके दर्शन अर्थात् निर्णय करने के सिद्धान्तों के अनुसार होता रहता है। अमेरिकी जनता का राजनीतिक दर्शन दुर्बोध तो है ही, कई दृष्टियों से परस्पर-विरोधी भी है।

शासन के अमेरिकी सिद्धान्त ब्रिटिश और अमेरिकी जनता के उन समयों के सम्बन्ध इतिहास से प्रभावित हैं जो उन्होंने शासन के अत्याचारों के विरुद्ध किये थे। इनमें प्रथम उल्लेखनीय संघर्ष, जो इतिहास की एक विरोध घटना बन चुका है मन् १२१५ में 'बैरनो' अर्थात् अंग्रेज ठिकानेदारों ने शाह जान के विरुद्ध किया था, उसके पौराणिक स्वरूप प्रसिद्ध "मैग्ना चार्टा" अर्थात् उस समय के ठिकानों के नियमों की लिखित गारण्टी का 'बड़ा कागज' (अधिकार पत्र) दिया गया था। "मैग्ना चार्टा" का सम्बन्ध निम्न जनता की अपेक्षा 'बैरनो' के साथ ही अधिक था। परन्तु जनता ने शाह के विरुद्ध 'बैरनो' का साथ दिया था, क्योंकि उन्होंने कहा था कि जनता में व्याप्त कष्टों का कारण शाह की फजूल खर्चिया और जनता की रक्षा करने में अन्यायकारी अधिकारियों की लापरवाही है।

शासन की निम्न और उच्च शक्तियां में इसी प्रकार के सम्बन्धों का उदाहरण अमेरिकी क्रान्ति के समय पुनः दिखाई पड़ा था। उस अन्तिमतर जनता ने शाह के शासन के विरुद्ध औपनिवेशिक शासना का साथ दिया था। एक बार पुनः लोग ने अनुभव किया था कि हमारे कष्टों का कारण शाह द्वारा कानून का दुरुपयोग है

जब बीपनिवेशिक विधान मण्डल और उनके उत्तराधिकारी राज्य शासनों को उन्होंने अपने अधिकारों का रखर और समर्थन समझा था ।

“मैन्हा चार्ज” से लेकर धर्मियों को सम्मानित सम्मति बनाने के अधिकार की गारण्टी देने वाले सघीय कानून तक, अमेरिकी परम्परा के मूल में स्वतन्त्रता और समानता व जितने भी विचार निहित हैं उनका विकास, न्यून या अधिक अधिकारों के सम्पन्न लागू ने ही किया था, गरवा की बर्हिना में में डटे हुए क्रान्तिकारियों ने कहा । इतिहास के प्रारम्भिक काल में इंग्लैण्ड की साधारण जनता कभी-कभी अपने से “ऊपर जाता” के विरुद्ध भी विद्रोह कर देती थी, जैसा उन्हें सन् १३८१ में ‘बैन् टाइनर का विद्रोह’ नाम से किया था । परन्तु बुद्धिमान और सयमी नेता के अभाव में वह अमोघ मुधार प्राप्त करने में सफल नहीं हो सकी थी । जनतन्त्रीय समाज की ओर अतिरिक्त प्रगति का नियम प्रायः यही रहा है कि शक्तिमन्मय और प्रभावशाली साम्रज्य करने से अधिक शक्तिमन्मय साम्राज्य की ओर शासना का विरोध करते रहे । इस इतिहास के पक्ष स्वरूप अमेरिकी सिद्धान्त का रूप अत्यन्त मध्य-वर्गीय है । उदाहरणार्थ, अमेरिका के संगठित धर्म शायद ही कभी ऐसा कोई काम-बाज करते हों जिससे यह प्रकट हो कि वे अपने आपसे “प्रालेरेियट” अर्थात् निरा मजदूर समझते हैं । वे अपने यूनियन का साथ देते हैं, परन्तु कम्युनिस्ट तानाशाही की स्थापना का साधन बनकर नहीं । वे यूनियन का उपयोग मध्य-वर्गीय वर्गों के रहन सहन का अपना अधिकार सुरक्षित करने तथा उसे विस्तृत करने के लिए और अमेरिकी समाज में मध्य-वर्गीयों का जैसा आदर होता है जैसा ही अपने लिए भी प्राप्त करने के लिए करते हैं ।

इसलिए अमेरिकी परम्परा, संगठित और सम्मानित स्वार्थों में सघर्षों की एक सम्बन्धी शृङ्खला के रूप में चली आ रही है । अमेरिकी क्रान्ति इन सघर्षों का ही एक नमूना था । उसमें शाह का साथ वे बड़े-बड़े व्यापारी और इंग्लैण्ड के कारखाना-आनित्र दे रहे थे, जो व्यापार में अमेरिकियों के मुकाबले से बचना नहीं चाहते थे । उनका स्वार्थ, शाह और पार्लियामेंट द्वारा प्रदत्त कानूनों अधिकार के अधीन रहने से संगठित थे । उनके विपरीत, अमेरिका के पक्ष में अमेरिकी व्यापारी, लम्बाऊ

नेवाले किसान, भूमिपति, और अन्य ऐसे मजदूर और किसान थे जिनको सममान-सुभावर यह विश्वास बरवा दिया गया था कि व्यापार पर लगायी गयी ब्रिटिश पाबन्दियों से और टैक्सों से तुमसो नुस्मान होगा। अमेरिकी लोग अपने राज्यों के तथा कुछ शिविल रूप में महाद्वीप की वाशिंगटन के नेतृत्व में संगठित थे। जो प्रभावशाली अमेरिकी लान शाह का साथ दे रहे थे वे बाद को बाहर निकाल दिये गये। जो नये राष्ट्र की स्थापना करने और उसके इतिहास की रचना करने के लिए पीछे रह गये उनका हृदय विश्वास था कि केन्द्रीय शासन के अत्याचारी हो जाने की सम्भावना रहती है, और उसके विपरीत स्थानीय शासन केन्द्रीय शासन का विरोध करने के लिए एक अच्छा और संगठित साधन होता है। इस सामने में वे अपने उन पूर्वजों से मिलते-जुलते थे जिन्होंने कि शाह जॉन के विरुद्ध 'विरला' का साथ दिया था।

केन्द्रीय शासन से यह भय और उसकी नापसन्दी ही टामस जेफरसन के अनुयायियों का प्रथम मिद्धान्त था। जेफरसनो जनतन्त्र का आदर्श-वाक्य था—“वही शासन सर्वोत्तम है जो न्यूनतम शासन करता है।”

दूसरी ओर, केन्द्रीय शासन सभी-सभी जनता के अधिकारों का पद-दलित भले ही करने लगे और स्थानीय शासन को उसका विरोध भले ही करता पड़े, परन्तु जनता की कुछ आवश्यकतायें ऐसी होती हैं जो केन्द्रीय शासन द्वारा ही पूरी हो सकती हैं। क्रांति के तुरन्त बाद ही देश में ऐसी परिस्थिति उत्पन्न हो गयी थी जिसमें केन्द्रीय शासन के विरोध की भावना गौण पड़ गयी थी। व्यापारियों, महाजनों और सार्वजनिक कार्यकर्ताओं को प्रत्यक्ष दिखलाई पड़ने लगा था कि व्यापार का हानि हो रहा है और देश की रक्षा-व्यवस्था निर्धन पड़ती जा रही है। इन लोगों का नेता एमिक्ज़ण्डर हेमिल्टन था। हेमिल्टनो अथवा संघ पक्षपाती लोग यत्रापि इंग्लैण्ड के केन्द्रीय शासन के कट्टर विरोधी थे, पर वे व्यवहारिक कारणों से विवश होकर संयुक्त राज्य अमेरिका में हृदय केन्द्रीय शासन की स्थापना का समर्थन करने लगे थे। जब राज्यों द्वारा इस पर स्वीकृति की छाप लगाने का अवसर आया तो जेफरसन तक ने अनिच्छापूर्वक संविधान के विचार का साथ दिया था।



आज तक भी अमेरिकी लोग, जब जो राजनीतिक प्रयोजन जिसके मन में हो उसके लिए लाभदायक या हानिकारक होने के अनुसार, हेमिल्टन और जेफर्सन के सिद्धान्तों के मध्य में कभी ऊपर को तो कभी उधर को उछलते-छूटते रहते हैं।

इन परिवर्तन का अत्यन्त आकर्षक और मनोरंजक उदाहरण डिमोक्रेटिक पार्टी की सन् १८३३ से सन् १८५३ तक की नीतियाँ हैं। श्री रुजवेल्ट और श्री ट्रुमन, दोनों ने, इस काल में संघीय शासन के अधिकार और कार्य बहुत बढ़ा दिये। यह नीति विरुद्ध हेमिल्टनी है, यद्यपि डिमोक्रेटिक पार्टी जेफर्सन की उत्तराधिकारी है और अब तक उमके ही बहुत-से विचारों की पुर्नार्प देती है। उत्तराधिकारी के इस विचित्र प्रकार परिवर्तित होने का कारण यह है कि अब तक शासनाधिकार दूसरे के हाथ में था। सन् १८३३ में लोग, सन् १७८६-१७८७ के कठिन समय की भाँति, बड़े पैमाने पर भारी मन्दी का शिकार हो रहे थे। जिस प्रकार सन् १७८७ में हेमिल्टन ने सोचा था उसी प्रकार अब डिमोक्रेटों ने सोचा की जनता की आवश्यकता पूरी करने का सर्वोत्तम उपाय संघीय अधिकार का प्रयोग है। इसलिए सिद्धान्तों को वस्तुस्थिति के अनुसार लोड-भोड मैना पड़ा।

शासन के विषय में हेमिल्टनी और जेफर्सनी दृष्टिकोणों के अतिरिक्त, अमेरिकी राजनीतिक दर्शन, शासन के प्रयोजन और प्रकार के सम्बन्ध में अधिक सूक्ष्म कल्पनाओं से भी प्रभावित हुआ है। प्रस्तुत विचार के लिए ऐसी चार प्रमुख कल्पनाओं की चर्चा की जा सकती है। इनमें से दो 'अनाकिज्म' और 'सोशलिज्म' तो चरम कल्पनाएँ हैं, और शेष दो की विचारधारा उनकी मध्य-वर्ती है। 'अनाकिज्म' का अभिप्राय है किसी भी शासन का न होना अर्थात् अराजकता और 'सोशलिज्म' का आदर्श है सब कुछ शासन के ही मुपुर्द कर देना अर्थात् समाजवाद। अमेरिकी लोगों के प्रायः सभी राजनीतिक और आर्थिक विचारों पर मध्य-वर्ती विचार-धाराओं का ही प्रभाव पड़ा है, चरम कल्पनाओं का नहीं। मध्यवर्ती विचारधाराओं में से एक का नाम है 'इण्डिविजुअलिज्म' (व्यक्तिवाद),

अर्थात् व्यक्तियों के अधिकारों को प्रधानता देना । दूसरी विचारधारा का अमेरिकी माया में निरिवत नाम तो कुछ नहीं है, परन्तु उसका सार यह है कि देश की समृद्धि में शासन को सहायता करनी चाहिये । इसे "इंटरवेंशनिज्म" अथवा हस्तक्षेप का नाम दिया जा सकता है ।

'अराजकतावाद' (अराजकतावाद) और 'सोशलिज्म' (समाजवाद) का अमेरिकी राजनीति पर पाय कुछ भी प्रभाव नहीं पड़ा । अराजकतावाद एक चरम कल्पना है कि शासन तथा बलाधिकार ही होता है, और इस कारण उसका अन्त कर देना चाहिए । दूसरी चरम कल्पना 'सोशलिज्म' ( समाजवाद ) में यह दावा किया जाता है कि व्यापार और व्यवसाय पर निजी स्वामित्व के कारण ही जनता का पीड़न होता है, और जो व्यापार और व्यवसाय कुछ भी श्रमिक रखने के साथ-साथ बड़े ही उन पर राज्य का स्वामित्व हो जाना चाहिए । इन दोनों कल्पनाओं से अमेरिकी जनता प्रभावित नहीं हुई । अन्तर्गत मध्य-वर्गीय प्रवृत्तियों के कारण अधिकतर अमेरिकी लोग चरम और अतिसरल कल्पनाओं से आह्वित नहीं हुए हैं । शायद हेमिल्टन और जेफरसन के मध्य में झूलते रहने के लम्बे इतिहास में भी ओसत अमेरिकियों को किसी काल्पनिक मुक्तिवादी के मध्य के समीप सर्वाधिक सुरक्षा का अनुभव करने का अभ्यास बना दिया है । कम से कम, शासन के उचित उपयोग की चर्चा छिटने पर राजनीतिक विवाद में जितने दो कल्पनाओं का बार-बार जिक्र होता है वे 'इंडिविजुअलिज्म' ( व्यक्तिवाद ) और 'इंटरवेंशनिज्म' ( शासन का हस्तक्षेपवाद ) ही हैं । इनमें से प्रथम तो जेफरसनी विचारों में मिलती-जुलती है और द्वितीय का अविर्भाव अमेरिकी राजनीति में पहले-पहल हेमिल्टन के कारण हुआ था ।

'इंडिविजुअलिज्म' ( व्यक्तिवाद ) कल्पना के अनुसार, शासन का एक मात्र उचित उपयोग आन्तरिक व्यवस्था का रखना और बाह्य आक्रमणों से राष्ट्र को रक्षा करना है । इस कल्पना को "लेस्-केर"—"लोगों को अपनी व्यवस्था आप करने दो"—भी कहा जाता है । इसका आधार यह विश्वास है कि अनराधियों के अनिर्दिष्ट अन्य लोगों को यदि अपने स्वार्थों की चिन्ता आप करने के लिए स्वतन्त्र छोड़ दिया जायगा तो वे अपनी समस्याओं का हल स्वयमेव यथासम्भव उत्तम

उभय से कर लेंगे । उनकी निर्णायक बुद्धि जैसा कहेंगी उसके अनुसार वे परस्पर सहयोग या प्रतिस्पर्धा या अपने विरोधियों का विरोध करने लगेंगे । हमके समर्थकों का दावा है कि मानवता के मामलों को कोई "अदृश्य हाथ" स्वयमेव उनके सर्व-मंगल मार्ग की ओर ले जाता और सुविधाओं और बाधाओं का उचित विभाजन कर देता है । जो कुछेक उदाहरण आर्थिक वर्ण या कठनाइयों के रह जाते हैं उनका प्रतिकार निजी परोपकारियों द्वारा किया जा सकता है ।

'इण्डिविजुअलिज्म' ( व्यक्तिवाद ) की कल्पना के अनुसार यदि किसी काम में कुछ गड़बड़ हो जाय, जैसे किसी घस्ती के निर्वाह का एक मात्र साधन कोई मिल विवालिया हो जाय, तो वह भी आर्थिक नियम के प्रयोग का ही उदाहरण है । यदि घेरा में मन्दी आ जाय तो वह भी आर्थिक नियम के पालन का फल है । प्राकृतिक नियमों में हस्तक्षेप करने के प्रयत्न को भयावह और नाममयी का काम माना जाता है । वे डरते हैं कि प्रकृति के नियमों में हस्तक्षेप करने से हालात और भी बिगड़ जायेंगे । सन् १६२६ में जो भारी मन्दी शुरू हुई थी उसके समय राजनीतिक विवादों में ये सब युक्तियाँ पेश की गयी थी ।

इसकी विरोधी कल्पना का निश्चित नाम कुछ नहीं है । इसका कारण शायद यह है कि उसे महा अपनी सफाई देने रहना पड़ता है । अमेरिकियों का स्वभाव हो ऐसा बन चुका है कि वे शरसन से सहायता स्वीकार करते हुए लज्जा का अनुभव करते हैं । वे भुगमता से यह भी नहीं मानते कि ऐसे कोई निदान हैं जिनसे इस प्रकार की सहायता का समर्थन किया जा सके । इसलिए जब कभी अमेरिकी लोग किसी ऐसे काम की सोचते हैं जिसे उनकी समझ के अनुसार शासन को करना चाहिए तब उनका प्रायः यह विश्वास होता है कि "कुछ न कुछ नियम अवश्य होंगा ।" परन्तु इस विश्वास के बावजूद जब वे किसी अन्य की सहायता करने के लिए पर देने की बात मन में लाते हैं तब वे अनुमति करने लगते हैं कि ऐसे कामों से अमेरिकी परम्परा बिगड़ जायगी ।

'इंटरवेन्शनलिज्म' ( शासन का हस्तक्षेपवाद ) की कल्पना का सार यह है कि कुछ आवश्यकताएं ऐसी हैं जो पुलिस और सेना के बराबर नहीं हैं और उन्हें

केवल शासन पूरा कर सकता है। सविधान लिखा ही न जाता यदि व्यापारी लोग निराशा के मारे यह अनुभव न करते कि विनाशक व्यापारिक प्रतिबन्धों तथा मुद्रा के मूल्य में भयंकर उतार-चढ़ाव से बचने के लिए व्यापार की पूर्णतया नियन्त्रित किया जाना आवश्यक है। सविधान की रचना विशेषतः इसी प्रयोजन से की गयी थी कि व्यापार, मुद्रा, डाक-व्यवस्था और 'पेण्टों' के कार्यालय नियन्त्रण करने और "सर्वसाधारण के हित" की अन्य व्यवस्थाएँ करने के लिए केन्द्रीय शासन को अधिक अधिकार दिये जा सकें।

इसी प्रकार 'फेडरलिस्टों' अर्थात् सघ-पक्षपातियों के इतिहास का आरम्भ ही ऐसी पार्टी के रूप में हुआ जो कि शासन को पुलिस और विदेशी शत्रुओं से रक्षा के कामों से कुछ अधिक काम सौंपना चाहती थी—और आज की 'रिपब्लिकन' पार्टी के पूर्वज 'फेडरलिस्ट' ही थे। वे चाहते थे कि समृद्धि और उन्नति के लिए जो कुछ भी करना आवश्यक है उसकी सीमाओं में रहते हुए शासन व्यापार को भी सहायता करे।

जिन सिद्धान्तों के कारण 'फेडरलिस्टों' ने सविधान का समर्थन किया था उन्हीं के कारण उनके उत्तराधिकारियों ने उद्योग-व्यवसायों को प्रोत्साहन देने के लिए मरत्तक तट-करो का समर्थन किया। देश के इतिहास के आरम्भिक समय में सघोय शासन के अधिपति जनहितकारी कार्यों से, श्रमिकों और किसानों की अपेक्षा व्यापारियों का प्रयत्न लाभ अधिक हुआ था, इस कारण जैफरसन के अनुयायी शासन के कार्यों का विस्तार करने के विरोधी थे, वे "इण्डिविजुअलिज्म" (व्यक्तिवाद) बल्लभा के ही पक्षपाती बने रहें। सन् १८२८ में ऐण्डरू जैक्सन परिवर्तनी सोमान्त को जनता का प्रतिनिधि बनकर 'क्लाइव हाउस' में पहुँचा और उसने 'नेशनल बैंक' (सरकारी बैंक) का विरोध किया, क्योंकि उसके कामों से सोमान्त के छोटे किसानों और व्यापारियों की अपेक्षा बड़े नगरों के व्यापारियों को अधिक लाभ पहुँच रहा था।

अतः यह समझने के लिए कि कभी कोई पार्टी 'इण्डिविजुअलिज्म' की पक्षपाती और कभी कोई शासन की सेवाओं का विस्तार करने की पक्षपाती क्यों

बन जाती है, यह जान रखना चाहिए कि ऐसे परिवर्तन यह देखकर ही किये जाते हैं कि राटी चुन्नी हुई बिघर से है। परन्तु जो कोई जो कुछ चाहता है उसे शासन ने वही दिनवा बर दोनो पार्टियाँ समझौता क्यों नहीं कर लेती ? किसी हद तक व ऐसा करती भी हैं। प्रत्येक कांग्रेस सदस्य चाहता है कि शासन उनके जिले में डाक-घर खुलवा दे या नदी का बाँध बनवा दें, और यदि अन्य कांग्रेस-सदस्य उनके यहाँ के सार्वजनिक कार्यों के पक्ष में मत दे दें तो वह उनके पक्ष में दे देता है। परन्तु सघोष शासन के काम का विस्तार करने के लिए इस प्रकार की सोदेवाजी की एक हद है। इसका एक अन्य कारण यह है कि जनता ठीके वरो को पसन्द नहीं करती। एक अन्य कारण यह है कि बहुत मी सार्वजनिक सेवाओं के कारण किसी न किसी प्रकार का नियन्त्रण अवका बड़े-बड़े निजी कार-दारो में हस्तक्षेप होता है। उदाहरणार्थ, ट्रस्ट-विरोधो कानून लागू करने से साधारण व्यापारियों को बली ही शाम हो, परन्तु कुछ कार्पोरेशनों को—प्रायः अधिक प्रभावशालियों और शक्तिशालियों को—तो हानि ही होती है। स्वभाषन दिनको हानि होती है वे “इण्डिविजुअलिज्म” की बचानन ओर सघोष कार्यों के विस्तार का विरोध करने लगते हैं।

यद्यपि पार्टियों की ओर से जो युक्तियाँ दी जाती हैं उनका आधार प्रायः विरोध स्वार्थ होते हैं, परन्तु वे सर्वथा तर्कहीन या अर्थहीन भी नहीं होती। अमेरिकी लोगो ने अनुभव से देखा है कि ‘अनाकिज्म’ (अराजनतावाद) और ‘सोसलिज्म’ (समाजवाद) की चरम कल्पनाओं के मध्य की द्विपक्षीय राजनीतिक चरमता पर चलने से अधिक प्रगति तो होती ही है, अनेक सम्भावित आपत्तियों से रक्षा भी हो जाती है। वे सरकारी सहायता के लामो ओर निजी प्रगति को ध्वाने की हानियों पर निरन्तर विवाद करके मध्य-मार्ग का अवलम्बन किये रहते हैं। तर्कों की दृष्टि से ये दोनों ही युक्तियाँ अंशतः ठीक हैं, और जब मतदाता दोनों को तोलकर तुला को सीधा कर देने हैं तब उन्हें शासन की वही प्रणाली मिल जाती है जो कि अमेरिकी जनता का पसन्द है।

उत्तराधिकार का स्वरूप विवृत हो जाने के कारण जिस प्रकार ‘फेडरलिस्टो’

( संघ-पक्षपातियो ) के उत्तराधिकारी “इण्डिविजुअलिज्म” के पक्षपातो दन गये और टामस जेफरसन के अनुयायी शासन के कार्यों के विस्तार का समर्थन करने लगे, वह प्रधानतया विज्ञान और उनके आविष्कारों का परिणाम था ।

सन् १८०० में अमेरिकी जनता में बहु सख्या किसानों की थी, और शासन उनकी सेवा बहुत कम कर सकता था । शासन ने पश्चिमी प्रदेश खरीद कर या जीतकर उसमें उन्हें स्वतन्त्र छोड़ दिया था । उनमें केवल इण्डियन कबीलों से उनकी रक्षा करने का काम अपने जिम्मे रक्खा था । इससे आगे मोमान्त में अग्रणियों को अपना मार्ग स्वयं निकालना पड़ा । जब वे स्वतन्त्र बस्तियों में अपना संगठन करने लगे तब उनके शासक वे स्वाभाविक नेता बने जिनका निर्वाचन उन्होंने स्वयं किया था । वे अपने छोड़ों के चोरों को फाँसी भी स्वयं ही लगाते थे । इस प्रकार अपने शासन का निर्माण स्वयं करना सामाजिक संगठन का, आदि काल के कबीलों की अपेक्षा भी, अच्छा उदाहरण था । अग्रणी लोग पहले से जानते थे कि शासन का अमेरिकी रूप क्या होगा, और जब कभी उन्हें आवश्यकता होती थी, वे सभा बुला कर उसमें इतिकर्तव्यता का निर्णय कर लेते थे ।

इस प्रकार के अनुभवों से न केवल पश्चिम के अग्रणियों का, अपितु साधारणतया सारी ही अमेरिकी जनता का विश्वास ऐसा बन गया कि यदि शासन की आवश्यकता हो तो व्यवहार की अधिकतर समस्याएँ छोटे-छोटे स्थानीय शासनों से सुलभ मवती हैं ।

इसके पश्चात् धीरे धीरे विज्ञान का प्रभाव बढ़ने लगा । विशाल महाद्वीप के आर-पार चलने वाली रेलें बढ़ती-बढ़ती प्रशान्त महासागर तक तक पहुँच गयीं । कैलिफोर्निया के लोग भाड़ों की अधिकता और अपने विरुद्ध अनुचित पक्षपात की शिकायत करने लगे । रेलें इतनी प्रभावशाली थी कि उनका नियन्त्रण किसी एक राज्य-शासन के वश की बात नहीं रहा । मिट्टी का तेल निकल आया और लोग मोमयत्तियाँ तथा ह्वेल का तेल जलाना छोड़ कर “पहाड़ी तेल” के लैम्प जलाने लगे । मिट्टी के तेल का व्यापार शीघ्र ही शीघ्र एकाधिकारी व्यापार में परिणत हो

गया और लोग इस परिणाम से प्रसन्न नहीं हुए । जनता रेलों का नियन्त्रण और एकाधिकार पूर्ण व्यापारों का दमन सब द्वारा किया जाने को माग करने लगी ।

बीसवीं शताब्दी में नवीन विकास और भी शीघ्र-शीघ्र होने लगे । उनमें से बड़्यों के कारण इतने बड़े-बड़े व्यवसाय खड़े हो गये कि वे राज्यों की सीमाएँ लाप कर पीय गये और उन्हें राज्यों की ओरशा बड़ी शक्ति में नियन्त्रित करना पड़ गया । संयुक्त राज्य अमेरिका में रेडियो लाभ पर न चल सकता यदि कोई अधिकारी उसकी सीमाएँ नियन्त्रित न कर देता । हवाई यातायात के सुरक्षा नियमों का पालन करवाने और जिन मार्गों पर एकाधिकार की आवश्यकता हो उनका साहमन् देने के लिए भी संघीय अधिकारों की आवश्यकता है । प्रत्येक ऐसा नया आविष्कार होने पर जिसके प्रयोग में सनीय प्रबन्ध के हस्तश्री की या सहायता की आवश्यकता हो, परिगणन के पहले में बहुमध्यक सरकारी विभागों में एक और विभाग की वृद्धि हो जाती है । मोटर-गाड़ी का मासिक प्रायः कोई व्यक्ति होता है और घड़ी उसे बनाता भी है, परन्तु उसके लिए इतनी दूर-दूर तक पैदी हुई सड़कों की आवश्यकता पड़ती है कि उनकी सन्तोषजनक व्यवस्था, बिना संघ की सहायता के, केवल राज्य नहीं कर सकते ।

प्राकृतिक विज्ञानों ने अनेक ऐसी जनोपयोगी सेवाओं का आविष्कार किया है जो लाभदायक केवल तभी हो सकती हैं जबकि संघीय शासन उन्हें जनता के लिए अति स्वल्प मूल्य में या बिना मूल्य मुलभ कर दे । ऐसी प्रथम सेवा वैज्ञानिक कृषि का विकास थी । उसे संघीय कृषि-विभाग ने राज्यों की सहायता में छोटी-छोटी पुस्तिकाओं और जिला-एजन्सियों द्वारा जनता के लिए मुलभ बना दिया । वैज्ञानिक कृषि का ज्ञान फैल जाने का लाभ यह हुआ कि वेतों में लगी हुई आबादी का बहुत बड़ा भाग अन्य कार्यों के लिए मुक्त हो गया और वह संयुक्त-राज्य अमेरिका में औद्योगिक उत्पादन का उच्च स्तर तक पहुँचा देने का कारण बना । जा कुद्वेष्ट लाभ विमान अब वेनी कर रहे हैं वे पहले किसी भी समय की ओरशा अधिक फायलें पैदा करते हैं, महा तब कि उनकी पैदावार के लिए बाजार तारा करता भी एक समस्या बन गया है, और उसे हन करने का भार संघीय शासन के सिर पड़ गया है ।

सार्वजनिक स्वास्थ्य के क्षेत्र में नये आविष्कारों के कारण लोगों की औसत आयु बहुत बढ़ गयी है, और उसमें न केवल निजी डाक्टरों पर नये वर्तव्यों का बोझ पड़ गया है, स्थानीय शासनो पर भी शुद्ध पानी और स्वास्थ्य, सफाई आदि की व्यवस्था करने का भार आ पड़ा है। उनके कारण ऐसे अनेक नये अवसर भी उपलब्ध हो गये हैं कि उनका लाभ राष्ट्र-व्यापी पैमाने पर ही उठाया जा सकता है। संयुक्त राज्यों की सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवा का संगठन इसी उद्देश्य से किया गया है। विभिन्न विज्ञान का और क्षेत्रों से उठ कर लोगों के नगरों में जा बसने का, एक ओर परिणाम यह हुआ है कि बुढ़ापे में पेशान की व्यवस्था में केवल अधिक परिमाण में करना पड़ गया है, अपितु यह भी ध्यान रखना पड़ा है कि नागरिक का उसका लाभ एक राज्य में सारे राज्य में चले जाने पर भी मिलता रहे।

कुछ अन्य सेवाओं का, जैसे कि शत्रु विभाग, नापतोल आदि के स्टैंडर्डों (मान) के दूरो, जन गणना और अनेक सख्या विभागों का, केवल नाम नि दष्ट कर देना पर्याप्त होगा। ये विभाग क्षेत्रों की ओर कारखानों की पैदावार आदि का तखमीना देते रहते हैं। इन सेवाओं की आवश्यकता इस कारण है कि वैज्ञानिक और टेक्निकल कुशलताओं का उपयोग करने में ये अमेरिकी जनता के लिए सहायक रहे। कुछ निजी संगठन और स्थानीय तथा राज्यीय शासन भी, इस प्रकार की कुछ सेवाएँ करने हैं परन्तु कुछ सेवाएँ केवल संघीय शासन सुलभ मूल्य पर कर सकता है।

अन्त में, अत्यंत ध्यान आकर्षित करने वाला संघीय शासन का जो विस्तार हुआ वह सन् १९३२ में थो फ्रैंक्लिन रूजवेल्ट के राष्ट्रपति निर्वाचित हो जाने पर भारी मन्दी के कारण हुआ। जनता मन्दी के मारे तंग आ चुकी थी। वह "विश्वास" उत्पन्न करने के लिए "लेस्से-फ्रेर" के अर्थानु लोगों को अपना काम आप करने देने के प्राकृतिक उगम को भी परख कर देख चुकी थी। निजी परोपकार और स्थानीय तथा राजकीय सहायताओं द्वारा भी बेरोजगारों कम करने का प्रयत्न करके देखा जा चुका था। अन्त में हमने संघीय शासन से सहायता लेने



का निश्चय किया। श्री हनवेल्ट ने कई-एक प्रयत्न केवल परीक्षण के रूप में किये थे, परन्तु जब उनके द्वारा धीरे-धीरे मृदुलि वापस आने लगे तब उनमें से अधिष्ठित की जनता भी पसन्द करने लगी। सन् १९२६ के 'एम्प्लायमेण्ट ऐक्ट' में शासन द्वारा जनता की सेवा करने का जो मिद्धान्त अगनाया गया था उस पर भी जनता ने अपनी स्वीकृति की छाप लगा दी। उस ऐक्ट में कांग्रेस ने माना था कि मन्दो को रोक्ने के लिए "सब सम्भव साधना का प्रयोग" करना शासन का ही उत्तरदायित्व है।

परन्तु इस मानने मान से इस विवाद का अन्त नहीं हो जाता। अमेरिकी जनता अब भी निजी उद्योग-व्यवसाय को और स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धा को ही पसन्द करती है। पहले जो मेवाए शासन द्वारा की जाने या न की जाने के औचित्य पर विवाद हुआ करता था उनमें से बहुतों को अब दोनों पार्टियों ने शासन के सपुर्द करना स्वीकार कर लिया है, परन्तु जनता अब भी उन उद्योगों का शासन द्वारा संचालित होना पसन्द नहीं करती जिनको उनके द्वारा चलाने की आवश्यकता नहीं है अथवा जो निजी प्रयत्न से भी चल सकते हैं। सन् १९५२ में जनरल आइजनहाउवर को जनता ने मितव्ययिता के "नैटफार्म" पर चुना था। अर्थात् जनता ने उन्हें शासन की छानबीन करने, आवश्यक व्यय छूट देने, और जिन सेवाओं को वह मितव्ययिता के कुल्हाड़े से बचाना आवश्यक नहीं समझती थी उनका अन्त कर देने का निर्देश दिया था।

जब एलेक्जण्डर हेमिल्टन ने सघीय शासन का विचार करने का आन्दोलन किया था तब जिन लोगों को उससे प्रत्यक्ष लाभ पहुँचा था वे व्यापारी थे। इस कारण वे हेमिल्टन के पक्षपाती बन गये थे। परन्तु उनके डेढ़-सी वर्षों परचात् जब श्री फ्रैन्क्लीन डी० रूजवेल्ट ने शासन का विस्तार किया तब प्रत्यक्ष लाभ बेरोजगारों को पहुँचा और इसलिए श्री रूजवेल्ट का समर्थन न करने वाली वही थे। अन्त में लाभ व्यापारियों को भी हुआ, परन्तु उनको कर देना पड़ता था, और करो का बिल देखते ही जो दुःख होता है, वह उस मुख से नहीं अधिक होता है जो अगले वर्ष आय बढ़ जाने पर मिलता है। वे यह भी देख चुके थे कि सर्वजनोपयोगी

सेवाएँ अनिवार्य रूप से शासन के नियन्त्रण में जायेंगी हो, परन्तु सब के नियन्त्रणों की अपेक्षा राज्यों के नियन्त्रण से भुगतना आसान था, इस कारण सार्वजनिक उपयोग की सेवाओं के स्वामियों ने मधीय शासन का विरोध और राज्यों के अधिकारों का समर्थन किया। इस प्रकार विज्ञान और आविष्कारों के कारण परिवर्तित परिस्थितियों ने डिमोक्रेटों को हेमिल्टन और रिपब्लिकनों को जेफरसनो बना दिया।

परन्तु अपने हृदय में प्रायः सब अमेरिकी अपना एक-एक पाव दोनों ओर रखना पसन्द करते हैं। इस मधीय शासन के विस्तार की आवश्यकता अनिच्छा से ही स्वीकार करते हैं। सिद्धान्त हम यही पसन्द करेंगे कि मधीय शासन का काम राज्यों को, और यथा सम्भव स्थानीय शासनों को, सौंप दिया जाय। प्रत्युत इससे भी आगे बढ़कर यदि सम्भव हो तो तीनों का काम निजी उद्योगों के संपूर्ण कर दिया जाय। सन् १८५२ में जनरल आइजनहोवर और गवर्नर स्टीवन्सन के आन्दोलन भाषणों से बार-बार यही प्रतिव्वनि निकलती थी कि मधीय शासन का विस्तार घटा दिया जाय।

जहां तक शासन के विकेन्द्रीकरण और संकोच की दिशा में प्रगति की भाशा का प्रश्न है, अमेरिकी लोगों का उस सम्बन्ध में कोई स्थिर सिद्धान्त नहीं है। साधारणतया उनकी कार्य-दिशा यह रहती है कि वे पहले तो "मितल्ययिता" की मांग करते हैं, परन्तु पीछे अपने कारबार के लिए वे शासन की जिन सेवाओं को आवश्यक समझते हैं, उनका समर्थन करने लगते हैं। साथ ही विकेन्द्रीकरण का सिद्धान्त जब पकड़ चुका है और सम्भव है कि समय पाकर वह अधिक लोकप्रिय हो जाय। श्री फ्रेडरिक डिलॉन, जो कि राष्ट्रपति रूजवेल्ट के आधेन "नेशनल-रिसोसंज-बोर्ड" (राष्ट्रीय साधनों के बोर्ड) के चेयरमैन थे, इस सिद्धान्त को विशेषज्ञता बहा करते थे। इसका सर्वोत्तम उदाहरण शायद 'टेनेसी-वैली-अथॉरिटी' है।

'टेनेसी-वैली-अथॉरिटी' अर्थात् टेनेसी घाटी की प्रबन्ध कर्ता संस्था का आरम्भ से ही सबसे बड़ा गुण यह था कि उसने अपने जिम्मे केवल नदी के

नियन्त्रण, सस्ती विजली पहुँचाने और कुछ ऐसे अनुसन्धान का काम लिया या जो और कोई उठाने को तैयार नहीं था। आगे चलकर वह ऐसे अवसरों को दबलाने और सूचनाओं को भी देने लगी जिनके सहारे टेनेसी घाटी के राज्य, काउण्टिया और नगर, और व्यापारी तथा किसान, स्वयमेव अपनी योजनाएँ बना सकते थे। 'वि-योजना' का अर्थ है कि संघीय निर्माण, नियन्त्रण, सहायता अथवा वैज्ञानिक अनुसन्धान का कार्य इस प्रकार किया जाय कि सघ के हाथों में दयाशक्ति कम काम रहे। 'वि-योजना' का कोई भी कार्य भली-भाँति करने का लक्ष्य यह होता है कि ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर दी जाय कि उनमें केन्द्रीय अधिकारियों को स्थानीय तथा अन्य विस्तार की बातों की चिन्ता करने की आवश्यकता न रहे।

विवेन्नीकरण का यह सिद्धान्त एक अन्य विचार से भी प्रकट होता है, जो द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् प्रचलित हो गया है। वह विचार यह है कि संघीय शासन का काम ऐसा "मौसम" उत्पन्न कर देना है कि उसमें रोजगार की सरकनी होती रहे। हमारा अर्थ अपरिप्लुत अथवा बच्ची "इण्डिविजुअलिज्म" की लोर लीट जाना नही है। इसमें यह मान लिया गया है कि पहियों को चलता रखने के लिए तब उपाय करने के निम्मेवारी शासन की ही है। परन्तु इसका यह मतलब भी नहीं कि शासन प्रत्येक पहिये के पास एक-एक सरकारी कर्मचारी तैनात कर दे कि जब वह घोमा पड़ने लगे तब वह उसे धक्का लगाकर सेज कर दे। अच्छा उपाय यह है कि ऐसे कुछ विशेषज्ञ रख लिए जाय जो व्यापारिक ऋतु के प्रतिकूल परिवर्तनों को पहचान सकें और शासन की विविध शक्तियों को अर्ध-व्यवस्था सुधारने की दिशा में प्रवृत्त कर दें।

द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् राजनीतिक अर्थ-शास्त्र के विद्याधियों का काम प्रायः यही रह गया है कि वे शासन की शक्तियों को अमेरिकी पद्धति 'वि-योजना' में लगाते रहे, उसमें आवश्यकतानुसार सुधार करते रहे और अमेरिकी जनता की सज्जात्मक शोचता का अधिकाधिक उपयोग करते रहे। आशा है कि जब इस

प्रकार संधीय अधिकारों के प्रयोग की विधियाँ निक्कल आदेंगी और उनकी अनुकूल तथा प्रतिकूल परिस्थितियों में परीक्षा हो चुकेगी तब अमेरिकी जनता एक बार फिर अपने शासन के सिद्धान्तों को अमेरिकी जीवन की वास्तविकताओं के अनुसार ढाल लेगी ।

## अध्याय १३

### परराष्ट्र सम्बन्ध

अमेरिकी विदेश-नीति की बहुत-सी विशेषताएँ ऐतिहासिक अनुभवों का परिणाम हैं। ये अनुभव ससार के अन्य अधिकतर लोगों के ऐतिहासिक अनुभवों से कुछ भिन्न प्रकार के हैं।

प्रथम तथ्य यह है कि अमेरिकी इण्डियनों के अतिरिक्त समुक्त राज्य अमेरिका के सब लोग बाहर से "आगत जानियों" के हैं। वे या उनके पूर्वज उत्तरी अमेरिकी में गत चार शताब्दियों में आये थे और वे इस बात को पूर्णतया विस्मृत नहीं पर सचते कि हम वहाँ हैं और यहाँ कहा से आये हैं। उनकी विशाल बहुसंख्या यूरोप से आयी थी और अन्तर्राष्ट्रीय तनाव के समय वे अब भी उस "पुराने देश" से प्रेम और श्रृणा करते हैं जिससे वे नाता तोड़ चुके हैं।

जिन शक्तियों ने यूरोपियनों को समुद्र पार करने के लिए विवश किया उनमें राजनीति में अत्याचार से भय और श्रृणा का प्रबल मिश्रण, निराशापूर्ण दरिद्रता, और वे धार्मिक अत्याचार भी थे जिन्हें इन आगन्तुकों का अपने गृह-देश में सहना पड़ा था। उनके हृदय एक ओर स्वदेशानुराग और दूसरी ओर क्रोध के कारण विदीर्ण हो चुके थे। अमेरिकी क्रांति के आदि से लेकर सन् १८१२ के युद्ध के अन्त तक इंग्लैण्ड के साथ उन्हें जो दीर्घ और दारुण संघर्ष करने पड़े थे उनकी स्मृतियों से उनकी क्रोध की भावना दृष्टांत थी। इस प्रकार अमेरिका के इतिहास की सब परम्पराओं में एक भावना यह भी रही है कि "हम यूरोप से निराला हैं। आये थे, अब हम यहाँ वापस फिर नहीं घसीटे जायेंगे।"

परन्तु साथ ही एक अंग्रेजी कहावत के अनुसार “खून पानी से गाढ़ा होता है” अर्थात्, रक्त-सम्बन्ध या आपत्य-प्रेम अत्यन्त दृढ होता है। अमेरिकी लोगों के अधिवक्ता कान्टन, रीति-रिवाज, प्रथाएं, और आचार-विचार के आदर्श आदि पश्चिमी सभ्यता के ही अंग हैं। युरोप न केवल उस सभ्यता की मातृभूमि है, उसके अनुयायियों का लगभग आधा भाग बसता भी वही है। जब कभी युरोप के विनाश का भय होता है तभी अमेरिकी लोग चोक्ने हो जाते हैं कि यह खतरे का घण्टा हमारे लिए भी है। जब कभी युरोप में सफ़ट आता है तब अमेरिका में भी इन परस्पर-विरोधी शक्तियों के कारण भारी राजनीतिक सघर्ष उत्पन्न हुए बिना नहीं रहता। बीसवीं शताब्दी में भी ऐसा होता रहा है। ये सघर्ष इस कारण और भी अधिक तीव्र हो जाते हैं और उत्कट जाते हैं कि लगभग आधे अमेरिकी लोग जिन ब्रिटिश परम्पराओं के अनुगामी हैं उनका बहुधा अन्य युरोपियन परम्पराओं से, विशेषतः आयरिश और जर्मन परम्पराओं से, विरोध रहता है। पूर्वजों की ये भावनाएं अमेरिकी जीवन के ‘गलते हुए घड़ों’ में पिघलकर अभी तक धुलीं नहीं।

अमेरिकी प्रवृत्तियों पर दूसरा सर्वाधिक प्रबल और निश्चित प्रभाव उस भौगोलिक वृष्णकता का पड़ा है, जिसके कारण कुछ ही समय पूर्व तक अमेरिका की रक्षा होती रही थी। एक फेंच राजदूत श्री एगूने जस्सरेन्ड ने एक बार कहा था कि यह देश ऐसा भाग्यशाली है कि उत्तर और दक्षिण में तो इसकी सीमाओं पर निर्बल पड़ोसी बसते हैं और पूर्व और पश्चिम में मछलियां।

परन्तु सन् १९४२ में हैट्रस अन्तरीप के सामने शान्त मछलियों के बीच में जर्मन पनडुब्बियों की तीरता देखकर सब धक् से रह गये थे और बाद की यह जानकारी और भी बड़ा धक्का लगा कि डिटरॉयट और शिकागो नगरों पर उत्तर के साइबेरिया से आकर वायुयान बम बरसा सकते हैं। यह भी शताब्दियों से जमी हुई सुरक्षा की भावना और आकस्मिक आक्रमण की सम्भावना में, एक संघर्ष ही है। युरोप की पीढ़ियों पुरानी जिन आशंकाओं और विपत्तियों से, हम सम्भलते थे, हम बच आये हैं, वे अनस्मात् ही आकर अमेरिकी दरवाजों की खटखटाने लगे हैं।

न केवल अमेरिकी लोगों का पालन-पोषण यूरोप की सामरिक अभ्यास करती हुई सेनाओं से निश्चिन्ततामय दूरी पर हुआ था, उन्होंने गणतन्त्र के आरम्भिक वर्षों में, युरोपियन शक्तियों के, विशेषतः फ्रान्स, ब्रिटेन और स्पेन के, निरन्तर पारस्परिक झगड़ों का लाभ भी उठाया था। उदाहरणार्थ, नेपोलियन ने लुजियाना प्रदेश को लेकर पहले संयुक्त राज्य अमेरिका के पश्चिम में एक खतरनाक पड़ोसी बसान का निश्चय कर लिया था। परन्तु पीछे उसे अमेरिकियों के हाथ बेच डाला, क्योंकि उसे अपनी मजबूत शक्ति अंग्रेजों के साथ युद्ध करने में लगानी थी। हमारे आरम्भिक इतिहास के काल में चूँकि बालक और निर्बल अमेरिका युरोपियन युद्धों के कारण बाह्य हस्तक्षेपों से बचा रहा, इसलिए अमेरिकियों के मन में यह विश्वास ही बैठ गया कि संयुक्त राज्य अमेरिका को यूरोप में युद्धों में किसी प्रकार का भय नहीं, प्रत्युत कुछ लाभ ही है। बीसवीं शताब्दी में जब संयुक्त राज्य अमेरिका को दो विश्व युद्धों का सामना करना पड़ा तब उसे यह पुराना विश्वास छोड़ देना पड़ा।

तीन सौ वर्षों तक एक ऐसे विशाल महाद्वीप में निवास का अमेरिकी विचार-धारा पर गहरा प्रभाव पड़ा है, जिसमें नयी वस्तिधियों के लिए खुला स्थान था। जब पहले-पहल युरोपियन यहाँ आकर उत्तरे तक उत्तरी अमेरिका प्राप्त कर ली थी। प्रवासियों के पश्चात् निवासियों का प्रवाह अमेरिकी पर्वतों को पार करके पश्चिम की ओर को उमड़ पड़ा। उनके सामने दो हजार मील में अधिक विस्तृत देश खुला पड़ा था। सीमान्त के दीर्घ अनुभवों ने विचारों का और भोजन प्रगति के सम्बन्ध में आराम्य भावनाओं का ऐसा अभ्यास करना दिया है कि उसकी आज की शताब्दी की पथार्थताओं के साथ सदा संगति नहीं बैठ पाती।

एक अन्य प्रभाव समुद्र मार्गों से व्यापार का दीर्घ इतिहास रहा है। पूर्वी तटों के साथ बसती हुई अंग्रेज वस्तिधियाँ तैयार माल के लिए ता गृह-देश पर निर्भर रहती थी, और बदले में तम्बाकू, फर की छालें, लकड़ों और अभ्र, समुद्र पार भेज कर बेच देती थी। विभिन्न वस्तिधियों के मध्य में भी कई पीढ़ियाँ तक, समुद्र के मार्ग ही मातापिता के, यदि एक मात्र नहीं तो, मुख्य साधन थे। इसलिए संयुक्त राज्य

अमेरिका के पुरातनतम और समृद्धतम भाग का स्वभाव समुद्र में घूमने-फिरने का था और उसने लोगों के राजनीतिक विचारों को भी प्रभावित किया। यहाँ तक कि मध्य पश्चिम की ओर को फैलकर बसे हुए अग्रणी लोग भी बड़े तथा दुर्गम पर्वतों के विस्तार के कारण तटवर्ती नगर के व्यापार का अन्य सरल मार्ग न पाकर अपना अन्न मिसोसिपो नदी द्वारा ले जाकर न्यू ओर्लिन्स के मार्ग से यूरोप के साथ व्यापार करने लगे।

उन्नीसवीं शताब्दी में भीतर देश के विकास के लिए पूँजी की बड़े परिमाण में आवश्यकता पड़ने लगी। इसका अधिस्तरीय भाग ब्रिटिश और डच पूँजीपतियों ने दिया। अमेरिकी लोग विदेशी श्रमिकों के ओर अपने विदेशिक व्यापार पर उन श्रमिकों के प्रभाव के अभ्यासों हो गये। विदेशियों को इस देश में सपाई हुई पूँजी पर जो ब्याज मिला था उससे ही वे अमेरिकी पशु और गेहूँ खरीद लेते थे। उन्हें अपने बिल चुकाने के लिए अपना तैयार माल इस देश में बड़ी मात्रा में नहीं बेचना पड़ता था। इस कारण अमेरिकी व्यापारियों-व्यवसायियों को अपना माल विदेशी बाजारों में बेचने का ओर विदेशी माल को तट-कर की दीवारों खड़ी करके अमेरिकी बाजार में न आने देने का अभ्यास पड़ गया। विदेशों के साथ व्यापार का सन्तुलन नहीं होता था, इस कारण उन्हें कोई हानि होती दिखाई नहीं देती थी। यह अभ्यास कई पीढ़ियों तक पड़ता चला जाने के कारण अमेरिकी लोग बीसवीं शताब्दी की सर्वथा भिन्न परिस्थितियों को समझने की तैयारी भली-भाँति नहीं कर सके।

अन्त में, अमेरिकी लोगों की प्रवृत्तियों को उनकी लोकतान्त्रिक प्रथाओं और जीवन शैलियों के प्रकाश में समझ लेना चाहिए। अमेरिकी राजनीतिक व्यवहार में उच्च दोष चाहें जितने हों, दुस्ते और स्वतन्त्र विवाद का अभाव उन दोषों में नहीं है।

अमेरिका की स्थापना होने के पश्चात् जिस किसी भी विदेशी को कभी यहाँ आने का अवसर हुआ होगा, उसने यहाँ परस्पर विरोधी मतों का बड़ी मात्रा में सुना होगा। समाचारपत्र जो चाहते हैं सो लिखते हैं, और कांग्रेस के सदस्य उन नीतियों का निःसंकोच प्रतिवाद कर देते हैं जिन्हें कि 'स्टेट डिपार्टमेंट' (परराष्ट्र-



विभाग) अति सावधानता-पूर्ण विचार के पश्चात् घोषित करता है। ऐसा लगता है कि मित्रों या शत्रुओं के साथ बहुत नाजुक बातचीत भी किसी ओदे तन्त्र में की जा रही हो और उसे भी हल्ता-गुल्ता मचाती हुई भीड़ ने घेर रखा हो। हो सकता है कि कोई व्यक्ति रेडियो पर भाषण करते हुए अपने श्रोताओं की समझाने तो यह कि देशभक्त नागरिकों को अपने देश के भेद शत्रु पर प्रकट नहीं करने चाहिए और इस बात का उदाहरण देने के लिए कि देशभक्त लोग कैसे-कैसे भेद प्रकट कर देने हैं, स्वयं किसी बहुत खतरनाक मौनिक भेद को प्रकट कर बैठे।

इस प्रकार की अनुशासनहीनता के कारण हो सकता है कि कुछ लोगों को लगता हो कि सोवियट यूनियन मरीखी अपने भेदों को गुप्त रखने वाली और एक-धर्माधिकारी शक्ति के माथ मुकाबला पड़ने पर संयुक्त राज्य अमेरिका भारी घाटे में रहेगा। ऊटपटांग बातचीत करने का स्वभाव इस दशा में इतनी गहरी जड़ पकड़ चुका है कि उसे नियन्त्रण में रखने के लिए कुछ नहीं किया जा सकता। कुछ अमेरिकी लोग यह सोच कर आत्मसन्तोष कर लेते हैं कि वाद-विवाद जितना ही जल्दबाजी क्यों न हो उसमें, सोवियटों (रूसियों) के ऊपर छाई हुई तोखों और कटु रहस्यमयता की अपेक्षा तो कुछ नैतिक लाभ है ही।

इससे अन्य स्वतंत्र लोगों को यह विश्वास दिलवाने में भी सहायता मिल सकती है कि अमेरिकी लोग स्पिर और भरोसे योग्य नले ही न हो, वे संसार की 'स्वतन्त्रता नष्ट करने के लिए कोई गुप्त पहलू नहीं रख रहे हैं।

सन् १८१२ के युद्ध के पश्चात् कोई ती वषों तक अमेरिकी लोगों का ध्यान मुख्यतया अपने देश के आन्तरिक विकास पर केन्द्रित रहा। "स्टेट डिपार्टमेण्ट" (परराष्ट्र-विभाग) अति उपेक्षित था और जो परराष्ट्र नीति थोड़ी बहुत थी भी उस पर भी कश्चिस छाई रहती थी। युरोपियन देशों की तुलना में, जो कि सदा कूटनीति में गहरे हूबे रहते थे, संयुक्त राज्य अमेरिका की कूटनीति विभाग अपने नोमिनिव्हेपन और भट्टेपन के लिए बदनाम था। वेबन सम्पन्न लोग राज्यदूत बनने का व्यय उठा सकते थे, और उनमें से बहुतों में कूटनीतिज्ञता की योग्यता इसके अतिरिक्त कुछ नहीं होती थी कि उन्होंने चुनाव में जीती हुई पार्टों को दान

उदारतापूर्वक दिया जाता था। परन्तु संकटों के समय बेजामिन फ्रैंकलिन के बाल से लेकर आज तक संयुक्त राज्य अमेरिका को राजदूता और परराष्ट्रमन्त्रियों का नाम करने के लिए कुछ अतियोग्य व्यक्तियों को सेवा प्राप्त करने में सफलता मिलती रहती है।

किसी भी देश के लोग अपने शासन के परराष्ट्र कार्यालय पर स्वभावतः सन्देह करते हैं, क्योंकि उसमें अधिकतर आदमी ऐसे होते हैं जिनका विदेशियों के साथ मेन-जाल हाता है। अमेरिका का स्टेट डिपार्टमेंट (परराष्ट्र विभाग) भी इसका अपवाद नहीं है। इसका काम हो ऐसा है कि साकमत की दृष्टि में उसे घाटा उठाना पड़ता है। यदि इसे किसी विदेशी शासन के साथ बातचीत करके, जो जनता चाहती है वह प्राप्त करने में सफलता न हो, तो अपने देश के लोग उन राजनैतिक शक्तियों को तो समझते नहीं जो अपना असर डाल रही होती हैं, और यह सन्देह करने लगते हैं किसी ने संयुक्त राज्य अमेरिका के साथ धोखा कर दिया—और इस सन्देह मात्र के आधार पर राजनैतिक आलोचनाएँ होने लगती हैं। यदि स्टेट डिपार्टमेंट (परराष्ट्र विभाग) परिस्थिति-बरा ऐसी नीति अपना ले जो सर्वसाधारण के शताब्दी भर पहले के विश्वासों के विरुद्ध हो तो ऐसे चिन्ताप्रस्त लोग हैं जो सदियों से प्रचलित सिद्धान्त का उत्सर्जन होते देख कर दुग्ध होकर चिन्ता प्रकट करने लगेंगे। इस प्रकार स्टेट डिपार्टमेंट (परराष्ट्र विभाग) अनायास ही सबकी आलोचना का शिकार बन जाता है।

पहले विदेशी शासनों के साथ सम्पर्क रखने का काम केवल स्टेट डिपार्टमेंट का सम्भाला जाता था। सन् १६०० के पश्चात् वह पुराना नक्षत्र बिल्कुल बदल गया और अब तो वह निरन्तर अधिवाधिक उत्तम-भरा बनता जा रहा है। अब विदेशों के साथ व्यापार, मित्रता, आक्रान्ताओं के आक्रमणों का निरोध और राष्ट्रीय संस्थाओं की सदस्यता आदि अनेक कामों में विदेशी शासनों के साथ सम्पर्क करना पड़ता है। आज संयुक्त राज्य अमेरिका से शासन की प्रायः प्रत्येक एजन्सी का सम्बन्ध अमेरिकी जीवन के किसी ऐसे पहलू से है कि उसका प्रभाव देश के परराष्ट्र सम्बन्धों पर पड़ सकता है। बहुत-सी एजन्सियाँ तो सीधे विदेशियों या विदेशी शासनों के

साथ ही व्यवहार करती हैं। इसके अतिरिक्त, इस देश के स्थानीय स्वार्थ भी मसार व्यापक महत्त्व की विदेश-नीतियों का बहुधा विरोध करने लगते हैं। उदाहरणार्थ, 'विदेशों की महत्त्वना नहीं, उनके साथ व्यापार' की नीति के समर्थक राष्ट्रपति ट्रूमन भी थे और आइज़नहोवर भी हैं। दाना ने इसे अमेरिका की मृत्यु के लिए महत्वपूर्ण माना है। परन्तु व्यापारियाँ, विमानों और श्रमिकों के बहुत से प्रतिनिधि इसी की निन्दा करते हैं। वे सब अपने-अपने रोजगार के मरक्षण के लिए किसी न किसी प्रकार का तट-बंद लगवाना चाहते हैं परन्तु उनसे विदेशों के साथ शान्ति तथा करने की अमेरिका की शक्ति बहुत निर्वन्त हो सकती है।

स्टेट डिपार्टमेंट अर्थात् परराष्ट्र-विभाग अपनी परराष्ट्र-नीति को प्रभावशाली बनाने के लिए चाहें भी तो इन सब पृथक्-पृथक् और बहुधा परस्पर-विरोधी विभागों, एजन्सियों और काँग्रेस की कमिटियों का एक ही दिशा में नहीं चला सकता। केवल राष्ट्रपति में इतनी सामर्थ्य है कि वह सब शामिल एजन्सियों के सून अपने हाथ में रखकर कृति-विभाग और प्रतिरक्षा-विभाग सरीखे विभिन्न मण्डलों का एक ही लक्ष्य की पुँत में प्रवृत्त कर सके। अब ह्वाइट हाउस (अमेरिकी शासन-कार्यालय) में ऐसे कर्मचारी रखे भी जाने लगे हैं जो एकमात्र राष्ट्रपति के नियन्त्रण में रहते हैं और जिनके द्वारा वह सब विभागों की जानकारी प्राप्त कर सकता है। परन्तु पहली की सब न्यूनताएँ दूर होकर पूर्णता प्राप्ति की आशा शीघ्र ही पूरी नहीं हो सकती।

स्थानीय स्वार्थ जब परराष्ट्र-नीति में हस्तक्षेप करने लगे तब काँग्रेस का उनके प्रभाव से स्वतन्त्रता रखने की आशा भी राष्ट्रपति ही पूरी कर सकता है, क्योंकि राष्ट्रपति जनता से सीधी बात कर सकता है। स्टेट डिपार्टमेंट भी यदि विदेशी समस्याओं का विमूर्त विवरण राष्ट्रपति को देता रहे तो उसी बहुतोंगे सहायता हो सकती है, परन्तु इसके लिए परराष्ट्र विभाग के पास अच्छे और चतुर सूचना अधिकारियों का रहना आवश्यक है। सभी बड़े राष्ट्रपति-मन्त्रा जनता के समर्थन पर निर्भर करते आये हैं।

अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में मङ्गलना का बोझ-बहुत दारोमदार इस बात पर होता है कि कांग्रेस में दोनों पार्टियाँ शासन का समर्थन कितना करती हैं । कांग्रेस में कुछ सदस्य ऐसे रहते हैं जिन्हें अपने राजनीतिक लाभ के लिए अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में शासन की स्थिति को खासना बग्न हुए सकता नहीं जाना, परन्तु दोनों पार्टियों का बहुमत शत्रुता के विरुद्ध राष्ट्र का हो पड़ा होता है । यह ग्रहण करते समय सब सदस्य प्रतिभा भी इस आशय की करते हैं । देश के सीमान्तर दोनों पार्टियों का परस्पर विरोध शास्त्र हा जाने की इच्छा नेता हो पुरो कर सकते हैं, परन्तु उनका प्रभाव जोर मगटन अभी इनने दृढ़ नहीं हुए हैं कि वे मद्रा मफल हा जायें । उन्नीसवीं कांग्रेस से भारतन याचना का स्वीकृत करवाने में नेताओं की मङ्गलना हुई थी, और उसका श्रेय मेनेटर कैडनका का प्रतिभा का दिया जाता है । द्वितीय विदेश नीति की मङ्गलना माग्राप्ततया इस आशा पर निर्भर करती है कि कांग्रेस के नेता निस्वार्थ रहने, मोनाम्पकश उनकी एकता भग नहीं होगी, और राष्ट्रपति कुशलता में विरोधी नेताओं के साथ भी निभा लगे ।

'उत्तर-विमल-भाउन्डेशन' की एक समिति ने मिशरिश की है कि सविधान में संशोधन करके कांग्रेस-मदम्या का कार्यभार चार वर्ष कर देना चाहिए । समिति ने बतवादा है कि जब कांग्रेस के साथ-साथ राष्ट्रपति का भी चुनाव नहीं जाना तब मन कम पड़ते हैं और स्वयं परराष्ट्र-नीति के विरोधी विशिष्ट स्वार्थों की ऐन कांग्रेस सदस्य चुनने में मङ्गलता हो जाती है, जो कि राष्ट्र राष्ट्रपति के निर्वाचन के समय मतदानाया के मजबूत रहने के कारण न चुने जाते । इस समिति ने यह मिशरिश भी की है कि राष्ट्रपति कांग्रेस का अपनी परराष्ट्र-नीति के साथ मझा में पूर्णतया परिवर्तन रक्खा करे, जिसमें सर्वोर्ध्व स्वार्थों की तथा जलजानान स्वार्थमिद्धि की नति और प्रस्ताव का विरान बन्धक अच्छे प्रकार हा सके ।

ऐसी किनी विदेश-नीति के तथ होने में जिसका उग्र विरोध न हो, बड़ी मङ्गलना दा है । एक ता बार-बार दुविधाओं का सडा हा जाना और दूसरी

वर्तमान शताब्दी की परिवर्तित परिस्थितियों के कारण कुछेक अत्यन्त बड़मूल और चिरसमाहत अमेरिकी धारणाओं के विपरीत कार्य करने की आवश्यकता ।

सोवियट यूनियन (रूस) सरोखे धूर्त और साधन-सम्पन्न शत्रु के साथ भ्रुणवत् नम्र दुविधाओं का सझ होना अवश्यम्भावी है । शत्रु विरोध प्रयत्न करके ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर देता है जिनमें अमेरिका को दो में से एक बुराई अपनाती पड़ जाय । उदाहरणार्थ, कोरिया का प्रकरण ऐसी दुविधाओं से भरा पड़ा था । जो भी मार्ग चुना जाता उसे बुरा बहकर उनकी निन्दा की जा सकती थी । सम्भव है कि विना करने की प्रेरणा विश्वामयधर्मियों द्वारा दी जाती हो । ऐसी निन्दाओं को कोई भी परराष्ट्र-नीति अपनाने के मूल्य का भाग मानना चाहिए ।

बीसवीं शताब्दी में समुक्त राज्य अमेरिका के परराष्ट्र सम्बन्धों के कारण अपने ही देश में बार-बार भारी राजनीतिक सनाव उत्पन्न हो गया, क्योंकि उनसे पुरानी बड़मूल नीतियाँ उलट गयीं । उदाहरणार्थ, एक शताब्दी से संयुक्त राज्य अमेरिका की नीति उलझन-भरी मित्रताओं में न पड़ने की थी । 'वाशिंगटन तक का अड्डास्पद नाम इस नीति के साथ जुड़ा हुआ था । अब उस पर नयी दृष्टि से विचार करना पड़ गया ।

राष्ट्रपति वाशिंगटन ने सन् १७९३ में, फ्रान्स की सहायता और मित्रता से देश की स्वतन्त्रता प्राप्त करने के कुछ ही वर्ष पश्चात्, फ्रान्स और इंग्लैण्ड के झगड़ों में तटस्थ रहने की नीति अपनायी थी । वाशिंगटन का लक्ष्य यह था कि शत्रु समुक्त राज्य को बलवान होने के लिए कुछ समय मिल जाय । उन्होंने केवल फ्रान्स के प्रति वृत्तव्रता का निर्वाह करने के लिए समुक्त-राज्य को यूरोप के दानवा की कुरती में उलझाने से इनकार कर दिया । अपनी विदेशी के भाषण में उन्होंने अमेरिकी लोगो से कहा था कि "विदेशी लोगों के साथ व्यवहार करने का बड़ा नियम यह है कि उनके साथ व्यापारिक सम्बन्ध तो बढ़ाओ, परन्तु राजनीतिक सम्बन्ध उनके साथ यथारुक्ति कम रखो ।" वह ऐसे समय की प्रतीक्षा कर रहे थे "जब हम विदेशों के भड़काने पर भौतिक हानि की उपेक्षा कर उनका विरोध कर सकेंगे....., जब परस्पर लड़ने हुए देश यह समझ लेने के कारण कि हमने

कुछ भी लाभ उठाना सम्भव नहीं है हमें उत्तेजित करने की जोखिम उठाने की मुगमता से तैयार नहीं होंगे, और जब हम शान्ति या युद्ध का चुनाव अपने न्याय संगत लाभ को देख कर कर सकेंगे ।”

सन् १८२३ में राष्ट्रपति मनरो ने कहा था—“यूरोप के सम्बन्ध में हमारी नीति उसकी बिन्ही भी शक्तियों के आंतरिक झगड़ों में न पड़ने की है । भूमण्डल का वह भाग (यूरोप) युद्धों के कारण बहुत समयसे क्षुब्ध होता चला आ रहा है । परन्तु हम इस नीति को इन युद्धों के आरम्भ में ही अपना चुके थे और वह अब तक यथापूर्व चली आ रही है ।” यह पुनर्घोषणा यूनान के स्वातन्त्र्य-युद्ध के प्रसंग में की गयी थी, क्योंकि उसके साथ बहुत-से अमेरिकिया की गहरी सहानुभूति थी । यूरोप में चाहे जो कुछ होता रहे, अमेरिकी नीति उससे पृथक् रहने की थी, और अमेरिकी जनता का प्रबल बहुमत उसका समर्थक था ।

सन् १६१४ से सन् १६१७ तक के संकटपूर्ण काल में जब उडरो विलसन अमेरिकी तटस्थता की रक्षा करने का यत्न कर रहे थे तब भी अमेरिका की नीति यही थी । परन्तु तब अतलान्तक महासागर का पाट मिकुड खुका था, और अमेरिका की एक अन्य आधारभूत नीति पर आक्रमण होने लगा था । वह थी समुद्र में यातायात की स्वतन्त्रता । पटना चक्र के बेग ने विलसन को अपना विचार बदलने के लिए विवश कर दिया और उन्होंने सन् १६१७ में जर्मनी के साथ युद्ध छेड़ने की मांग की । इस उलझन में से निकलने के पूर्व ही, उन्होंने सेनेट से यह असफल प्रार्थना की कि वह अमेरिका का “लीग ऑफ नेशन्स” अर्थात् राष्ट्र-बंध में सम्मिलित होना स्वीकृत कर ले । आधे से अधिक अमेरिकी जनता तब संयुक्त राज्य को लीग में उलझाने की पक्षपाती थी ।

परन्तु पृथक्ता की परम्परा तब तक मृत नहीं हुई थी । द्वितीय विश्व-युद्ध के छिड़ने पर अमेरिकी जनता शोध ही यह मानने को तैयार नहीं हुई कि नात्सी अपने युरोपियन पड़ोसियों के साथ-साथ समस्त स्वतन्त्र संसार पर भी आक्रमण कर रहे हैं । जबतक पर्ल हार्बर पर आक्रमण नहीं हो गया और जर्मनी तथा इटली ने संयुक्त राज्य अमेरिका के विरुद्ध युद्ध की घोषणा नहीं कर दी तबतक पृथक्ता की

भावना का ही जोर रहा । अब भी अमेरिका की राजनीति में यह एक प्रबल अन्तर्धारा के रूप में विद्यमान है ।

पृथक्ता की भावना के मूल में यूरोप के प्रति जनवर्ग की परम्परागत अक्षि है । परन्तु यह भावना संसार के अन्य भागों पर, यह ठीक उसी प्रकार लागू नहीं होती । नहानत है कि "अमेरिकी पश्चिम की ओर मुंह करके जन्म लेते हैं ।" पृथक्ता का अर्थ पश्चिम की ओर—चीन तक—स्थित देशों से पृथक् रहना नहीं होता ।

परापूर्व-नीति में दूसरा महत्वपूर्ण पलटा, जिसके कारण राजनीतिक विवाद उठ खड़ा हुआ है, ऊँचे तान्त्रिकों को नीचा कर देना है । सन् १९१२ में जब डिमोक्रैट पदाब्धि हुए तब उन्होंने तट-कर घटाने पर जोर दिया था । यह उनकी पार्थी की परम्परा है । देशी उद्योगों का संरक्षण करने के लिए भी तट-कर लगाने का वे सदा विरोध करते रहे हैं । परन्तु इस सम्बन्ध में पार्टियों की स्थिति तब कुछ अस्पष्ट थी ; क्योंकि दक्षिण में भी उद्योगों की जड़ जम गयी थी और दक्षिणी डिमोक्रैट अपने उद्योगों के संरक्षण के पक्षपाती बन गये थे । इतिहास का प्रवाह भी ऊँचे तट-करों के विरुद्ध था ।

प्रथम विश्वयुद्ध के पश्चात् अन्तर्राष्ट्रीय व्यवहार में अमेरिका ज़रूरी देश में महाजन देश बन गया था । उसके पश्चात् जो विदेशी लोग अमेरिकी गेहूँ या माटों खरीदना चाहते थे उनके लिए अपना कुछ मास अमेरिकियों के हाथ बेचकर ज़रूरी डालर कमाना आवश्यक हो गया था । और इसके अतिरिक्त, यदि उन्हें अमेरिका से लिये हुये ऋण पर ब्याज देना होता था तो उन्हें और भी माल बेचना पड़ता और, और भी डालर कमाने पड़ते थे । संक्षेप में, ज़रूरी की वसूली और अमेरिकी माल की विदेशों में बिक्री के लिए, अमेरिकियों के लिए आवश्यक हो गया कि वे निर्यात की अपेक्षा आयात अधिक करें । उपर पर माल बेच देने ने बात टल सकती थी, परन्तु उत्तमर्ण (महाजन) देश के लिए तो अतिरिक्त आयात करना आवश्यक हो ही जाता है, करना सक्कत खड़ा हो सकता है । अतः उसे अपने तान्त्रिक घटाने पड़ते हैं, नहीं तो कठिनाइयाँ बढ़ जाती हैं ।

परन्तु अमेरिकी उद्योगों को ऊँचे तट-करो की आदत पड़ी हुई थी, और देश की राजनीति पर उनका प्रभाव भी था। प्रथम विश्व-युद्ध के कोई बारह वर्षों के पश्चात् तट-कर किसी भी गत काल की अपेक्षा ऊँचे थे; फलतः संकट खड़ा हो गया। युद्ध-ऋण डूब गये और साथ ही पश्चिमी अर्थ-व्यवस्था भी डूब गयी। जो भारी मन्दी आयी उसके लिए अमेरिकी तट-कर भी उत्तरदायी थे।

द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् युद्ध-ऋण की समस्या उतनी गम्भीर नहीं थी, क्योंकि उधार-पट्टे की व्यवस्था द्वारा अमेरिकी शस्त्रास्त्र भिन्न-राष्ट्रों को पूरा मूल्य लिये बिना दे दिये गये थे। इसके पश्चात् वह समय आया जब अमेरिकी धन की बड़ी-बड़ी राशिवा सहायता और पुनर्निर्माण के लिए विदेशों को दी गयी। जबतक अमेरिका कई अरब डॉलर प्रति वर्ष देता रहेगा तबतक व्यापार के सन्तुलन का प्रश्न खड़ा नहीं होगा। परन्तु सहायता दिये बिना भी काम चलता रखने के लिए अमेरिका का अपने द्वार अधिकाधिक विदेशी व्यापार के लिए भी खोलने ही पड़ेंगे। विदेशों की सहायता नहीं देने चाहिये, उनके साथ व्यापार करना चाहिये, की नीति अपनाने का कारण यही है। संसार की परिस्थितियों ने ही इसे हम पर साद दिया है, परन्तु इससे बहुसंख्यक अमेरिकियों के दंश परम्परागत विश्वासों को ठेस लगती है और इस कारण भावनाएँ भड़क जाने पर विदेश-नीति का निर्धारण सरल काम नहीं रह जाता।

नीति में इन काया-पलटों के कारण तो बहुत-से अमेरिकी लोग धुब्ब हो उठे हैं, परन्तु अन्य अनेक अमेरिकी परम्पराओं में परिवर्तन या उनका नया विकास अपेक्षाकृत कम धोम के साथ हो गया है।

इनमें से एक मनरो-मिद्धान्त है। इसका जन्म पहले-सहस्र ब्रिटिश सरकार के इस मुक्ताव में हुआ था कि दोनों देश मिलकर युरोपियन महाद्वीप की शक्तियों को नये और निर्वल दक्षिण-अमेरिकी गणतन्त्रों पर आक्रमण करने से रोकें। ब्रिटेन और संयुक्त-राज्य अमेरिका, दोनों ही, फ्रान्स या स्पेन या रूस को पश्चिमी गोलार्ध में नये साम्राज्य खड़े करने देना नहीं चाहते थे। राष्ट्रपति मनरो ने धर्मशान्ति के साथ उत्तमन में न पड़ने का निर्णय लिया; क्योंकि भविष्य में उनकी कुछ नीतियों का



ऐसा होना सम्भव था जो संयुक्त राज्य अमेरिका को पसन्द न आती। इसलिए उमने २ दिमम्बर सन् १८२३ को घोषणा कर दी कि संयुक्त राज्य अमेरिका रहे महाद्वीप में युरोपियन साम्राज्यों के विस्तार को “अपनी शान्ति और सुरक्षा के लिए भय का कारण” मानेगा। उस समय समुद्रों पर ब्रिटिश जल-सेना का नियन्त्रण था और उसे ब्रिटेन के हित में मनरो-सिद्धान्त का समर्थन करना पड़ गया।

उन्नीसवीं शताब्दी के शेष भाग में स्थिति यही रही। सन् १९०० के पश्चात् लेटिन-अमेरिकी देशों में अनजुके ऋणों का एकत्र होते चले जाना मनरो-सिद्धान्त के लिए गम्भीर और क्रमशः बढ़ते हुए भय का कारण बन गया। यह भय होने लगा कि वही युरोपियन उत्तमर्ण बहुत समय से देय हो चुके अपने ऋणों की बन्तूली के लिए अपनी सशस्त्र शक्तियों का प्रयोग करते हुए कैरिबियन समुद्र के तट तक आकर यही न बस जायें। इसलिए राष्ट्रपति विल्यम डीर हजवेल्ड ने मनरो-सिद्धान्त के “हजवेल्ड परिणाम” की घोषणा कर दी। युरोपियन उत्तमर्णों को चेतावनी दे दी गयी कि वे अमेरिका महाद्वीप से घरे रहे, और संयुक्त राज्य अमेरिका ने ‘रिमोवर’ बनकर, जबतक दिवालिया देरा अपने पाव पर खड़े न हो जायें तब-तक, तट-कर एकत्र करने, व्यवस्था रखने और भ्रष्टाचार को रोकने की जिम्मेवारी अपने सिर ले ली।

लेटिन-अमेरिकी लोगो को एक के बाद दूसरे देरा में अमेरिकी जल-सैनिकों का उतरना बहुत बुरा लगा। इसलिए राष्ट्रपति हर्बर्ट हूवर ने “हजवेल्ड-परिणाम” का प्रयाख्यान कर दिया और लेटिन-अमेरिका के साथ नया तथा मित्रता पूर्ण व्यवहार आरम्भ किया। सन् १९२८ में निर्वाचित हो जाने पर सन् १९२९ में अपना पद सम्भालने तक उन्होंने लेटिन-अमेरिका की मित्रता-पूर्ण यात्रा की। “अच्छे पड़ोसी की नीति” का पालन राष्ट्रपति फ्रैंक्लिन हजवेल्ड और ट्रुमन के समय भी किया जाता रहा। संयुक्त राज्य अमेरिका ने जिम्मा लिया है कि वह अन्य अमेरिकी राष्ट्रा के अन्दरूनी मामलों में दखल नहीं देगा। “अमेरिकी राष्ट्री के सपटन” में गोलाबद्ध की रखा करना सब सदस्यों का कर्तव्य मान लिया गया है।

मनरो-सिद्धान्त के इस रूपान्तर से स्वतन्त्र सत्सार की रक्षा सम्बन्धी सामान्य दुविधा कुछ स्पष्ट हो जाती है। कोई भी स्वतन्त्र राष्ट्र अपने यहां आन्तरिक व्यवस्था की पुनः स्थापना करने के लिए अपने तट की ओर आते हुए संयुक्त राज्य अमेरिका के जल सैनिकों का स्वागत नहीं करेगा। स्वतन्त्र राष्ट्र स्वतन्त्रता को इच्छा, अपनी आन्तरिक समस्याओं को अपने ही ढंग से हल करने के लिए करते हैं। साथ ही, स्वतन्त्र सत्सार के सभी भागों में उदार विचार के लोगों को यह देखकर बुरा लगता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका, दक्षिण अमेरिका में तथा अन्यत्र भी, तानाशाही शासन वाले देशों की सहायता करता है। कम्युनिस्ट पार्टी भी अपने प्रचार आन्दोलन में इसका लाभ उठा लेती है।

अमेरिका एक शताब्दी से अधिक समय से, कुछ अपवादों को छोड़ कर, इस दुविधा को स्थिर रखता चला आ रहा है, और इसका उत्तर वह यह देता है कि किसी विदेशी आक्रान्ता द्वारा किसी छोटे देश को जीत लिये जाने को अपेक्षा उसी देश में जन्मा हुआ तानाशाह बत्सार के लिए कम खतरनाक होता है। इसलिए यदि कोई देश अभी लोकतन्त्रीय शासन न अपना सका हो तो भी संयुक्त राज्य अमेरिका उसकी स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए उसे सहायता देना अधिक अच्छा समझता है।

“समुद्रों में यातायात की स्वतन्त्रता” का परम्परागत अमेरिकी सिद्धान्त ब्रिटिश लोगों से उत्तराधिकार में मिला हुआ है। ब्रिटिश लोग रानी एलिजाबेथ प्रथम के समय से ही समार भर के समुद्रों में घूमने और व्यापार करने का आग्रह करते रहे हैं। परन्तु यह सिद्धान्त, एकवर्गीयधिकारी आक्रान्ताओं से स्वतन्त्र सत्सार की सहयोग पूर्वक रक्षा करने के लिए उपयुक्त सिद्ध नहीं हुआ। प्रथम विश्व-युद्ध के समय व्यापार करने के अधिकार की, विशेषतः युद्ध-काल में तटस्थ-व्यापार के अधिकार की, आधुनिक अवस्थाओं के साथ टक्कर हो गयी थी। राष्ट्रपति विलसन ने क्रुद्ध होकर अंग्रेजों और जर्मनों, दोनों के साथ बहुतेरी बहस की थी, परन्तु न तो ब्रिटेन ही अमेरिकी जहाजों को शत्रु के साथ व्यापार करने की इजाजत दे सका

और न जर्मनी, क्योंकि दोना को युद्ध हार जाने का भय था। अन्त में संयुक्त राज्य अमेरिका ने युद्ध में पड़कर इस समस्या को टाल दिया।

द्वितीय विश्व-युद्ध में वॉशिंग्टन ने "न्यूट्रैलिटी ऐक्ट" अर्थात् तटस्थता का वातून बनाकर अमेरिका के तटस्थता के अधिकारों का ही त्याग कर दिया। अमेरिकियों का युद्ध-क्षेत्रों में जाना वर्जित कर दिया गया, और जर्मन-जपान अमेरिका मित्र-राष्ट्रों का पक्ष अधिकाधिक लेता गया क्योंकि बहुत व्यक्ति भी समाप्त होती गये।

अब अन्त में सन् १९४५ से आरम्भ हुए आतंक-युद्ध में, सोवियट देशों के साथ व्यापार करने पर प्रतिबन्ध लगाने की माँग करने में संयुक्त राज्य अमेरिका संसार का नेतृत्व कर रहा है। परिस्थितियों ने समस्याओं को परिवर्तित कर दिया है। अब समुद्री यातायात की स्वतन्त्रता के सिद्धान्त में राजनैतिक उत्तेजना तक भी नहीं रही। अब दुनियाँ इस सिद्धान्त के समर्थन में नहीं, बल्कि यह निर्णय करने के लिए दो जाती है कि कितना निरन्तर करने से परिणाम उद्भूत निकले।

चीन का द्वार खुला रखने का सिद्धान्त भी समुद्री यातायात की स्वतन्त्रता से सम्बद्ध था। संयुक्त राज्य अमेरिका चीन के साथ व्यापार करने में अन्य सब देशों के समान सुविधाएँ पाने का आग्रह किया करता था। चीन में कम्युनिस्ट क्रान्ति के परभाव यह समस्या ही अब नहीं रही।

अन्त में, यह भी मानना पड़ेगा कि संयुक्त राज्य अमेरिका की परराष्ट्र नीति साम्राज्यवाद की दशा में से गुजर चुकी है। परन्तु सन् १८९८ के स्पेन युद्ध के परभाव उसका अन्त होने लगा था। उत्तरी अमेरिका में संयुक्त राज्य अमेरिका परिवर्तन में प्रशान्त सागर की ओर और दक्षिण में रायो द्वीपों की ओर फैल रहा था। इस विस्तार का सबसे हिमामय प्रकरण सन् १८४६-४८ का मैक्सिकन युद्ध था। बीच-बीच में क्यूबा और अन्य कॅरिबियन प्रदेशों पर अधिकार कर लेने का वान्दोलन भी उठता था, परन्तु उसका फल साम्राज्य विस्तार के विनी बड़े प्रयत्न के रूप में प्रकट नहीं हुआ।

सन् १८६८ में क्यूबा के निवासी स्पेनिश राज्य के विरुद्ध विद्रोह कर रहे थे। स्पेनिश युद्ध, उनके साथ अमेरिकी जनता से सहानुभूति के कारण और इस भय के कारण द्विडा था कि जर्मन लोग स्पेन की ओर बढ़ते हुए वही क्यूबा पर भी अधिकार न कर लें। इसी समय हवाना बन्दरगाह में अमेरिका का 'मैन' युद्ध पोत बारूद से उड़ा दिया गया। वस, सनसनी फैलाने वाले समाचार पत्रों ने संयुक्त राज्य अमेरिका के सुलगते हुए क्रोध को भड़का कर ज्वालामे परिणत कर दिया। युद्ध के पश्चात् अमेरिकियों से अधिक आग्रह निम्नी की नहीं हुआ, क्योंकि जब उनकी होश आया तब उन्होंने देखा कि क्यूबा, फ्लोरिडा, और कलिफोर्निया-इन्डोप-समूह उनके अधिकार में आ चुके थे।

इसी समय हडियाई रिपब्लिक ने अमेरिकी लोगों को सम्बाधन करके मिली हुई एक कविता में उनसे "गारे लोगों का बान्ह उठा लेन" का अर्थात् सत्कार की रणनीति पर शासन करने का गोरे लोगों का कर्तव्य पालन करने का अनुरोध किया था। जब देश यह निर्णय कर रहा था कि इन विविध प्रवेष्टों का क्या किया जाय, तभी राष्ट्र भर में साम्राज्यवाद पर विवाद चल रहा था। फल यह हुआ कि हवा का एक साम्राज्यवाद के विरुद्ध हो गया। अब अमेरिकिया का प्रबल बहुमत स्पष्ट इस विचार का पक्षपाती बन चुका है कि हम भिन भाषा बोलने वाले और भिन रीति रिवाज पर चलने वाले लोगों के किसी भी दूरस्थ देश पर शासन करना नहीं चाहते। अब किसी भी विदेश में 'तारा और पट्टिया' को अर्थात् अमेरिकी झण्डे को, नीचा न होने देने के पुराने नारा में कुछ भी राजनीति उचाह नहीं रह गया है। जब अमेरिकिया को जर्मनी या जापान जैसे किसी विदेश पर कभी शासन करना भी पड़ जाता है, तब उनकी सर्वोपरि इच्छा घर लौट जाने की है रहती है।

विदेशी मामला में राजनीति पार्श्वों का एक ठोव वही रहा रहता जो कि स्वदेशी मामला में रहता है। विदेशी शत्रुता या मित्रों के साथ व्यवहार के समय दाना पालिया की नाबल साधारणता परस्पर सहयोग की और देश भक्ति की रहती है। निहायन गैर जिम्मेदार लाक्षणिक जेना हों इस भावना से अप्रभावित रह

सकते हैं। दूसरी ओर, सार्वजनिक धन के सम्बन्ध में नैकनैक मतभेदों के कारण विदेशों को सहानुभूति देने सरीखे प्रश्नों पर अनिवार्य रूप से विवाद खड़ा हो जाना है। इनके अतिरिक्त कटिमेन सरकारों को स्थानीय आर्थिक स्वार्थों का भी ध्यान रखना हो पड़ता है, वरना उनके स्थान पर अन्य कोई ऐसा व्यक्ति मुक्त हो सकता है जो इन स्वार्थों का ध्यान रखने वाला हो। और अन्त में, संसार की सभी परिस्थितियों के कारण परम्परागत नीतियों में या कदापि पलट हो गये हैं, उनका भी राजनैतिक प्रभाव पड़ता हो है। संसार की अबतक अनैतिकी लोगों की नये मार्ग पर चलने के बिना विवश कर रहा है और वे तम्बे चीड़े राजनैतिक विचारों परस्पर ही रह निश्चय कर सकेंगे कि वे क्या कर रहे हैं और उन्हें क्या करना चाहिए।

## अध्याय १४

### राजनीति और लोकतन्त्र

संयुक्त राज्य अमेरिका इस मूल्यवत्त का एक अत्यन्त मानुषिक राष्ट्र है और सोवियट इन्डियन सभी तुलनात्मक दृष्टियों से अत्यन्त अनानुषिक राष्ट्र है। इन दोनों महान् प्रतिस्पर्धियों में दाव रहित ठा काई भी नहीं, परन्तु दोनों के दावों में अन्तर बहुत बड़ा है। इस अन्तर का वर्तन आर्थिक संगठन की भाषा, धर्म की भाषा, अथवा अन्य-संस्थाओं के प्रति दानकों के स्तर की भाषा में भी किया जा सकता है। संयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियट इन्डियन में अन्तर को स्पष्ट करने का एक उपाय दोनों की राजनीति में अन्तर दिखला देना भी है।

सोवियट इन्डियन की सरकार अपनी जनता के विषय में जो कहती है उसे हम यदि सच मन से ठा उस देश के लोगों की रवि राजनीतिक विचारों और दावों में अत्यन्त अधिक है। कहा जाता है कि वहाँ कोई चाखीत साल से दो करोड़ तक 'राजनीतिक' बन्दी बेगार के कैम्पों में बन्द पड़े हैं। इन बन्धियों पर राजनीतिक कार्य करने या राजनीतिक प्रश्नों पर विचार करने का सन्ना या झूठा अभियोग लगाया गया था। इन कैम्पों में मामूली चोरी और स्त्रियों के साथ पशुप्राप्त करके उन्हें राजनीतिक बन्धियों के ऊपर अधिकारी बना दिया जाता है। सोवियट-शासन-पद्धति की अनानुषिकता का सब से बड़ा उदाहरण यह है कि वहाँ अन्य समान्तर अरण्यों की अपेक्षा राजनीतिक अरण्यों के निम्ने कठोरतम दण्ड दिया जाता है।

परन्तु संयुक्त राज्य में और अन्य लोकतन्त्रीय देशों में भी, राजनीति मात्र को अरण्य नहीं समझा जाता। हाँ, कुछ प्रकार की राजनीतिक अरण्य हा भी सकता

है, क्योंकि आखिर राजनीति भी मनुष्यों का ही काम है, इसका सम्बन्ध व्यवहार-नीति से लेकर भ्रष्टाचार तक सभी व्यवहारों से है।

संयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियट यूनियन में एक और अन्तर नागरिक अधिकारों के प्रति उनके रुख में है। दोनों देशों में विभिन्न स्वभावों और रीति-रिवाजों के और विभिन्न भाषाओं के बोलने वाली लोग बड़ी संख्या में बसते हैं, जब ये विभिन्न प्रकार के लोग एक ही केन्द्रीय शासन की, और एक ही आर्थिक व्यवस्था की अधीनता में लाये जाते हैं तब अनिवार्य-रूपेण बहुत-से संघर्ष उत्पन्न हो जाते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियट यूनियन इन अनिवार्य संघर्षों का सामना सर्वथा विभिन्न उपायों से करते हैं।

सोवियट यूनियन में जो भी जाति या कबोला अपने विशिष्ट स्वभावों या रीति-रिवाजों को सुरक्षित रखता है—जो 'सोवियट मानव' के नीरझ ढेर में घुल मिल नहीं जाता या समा नहीं पाता—उसे निष्क्रिया बतलाकर अवग फँक दिया जाता और उसे समाप्त कर डालने के लिए उम पर नजर रखी जाती है। इन अभागे शिकारों को ढोकर दूर ले जाने के लिए केन्द्रीय सरकार अपनी रेलगाड़ियां भेज देती है। इनमें से कुछ तो गुलामों के कैम्प में भर जाते हैं, कुछ को उत्तरी ध्रुवों के समुद्री तटों पर बसा दिया जाता है, और कुछ रूसी जनता में इधर-उधर बिखर कर खो जाते हैं। अपने धर्म और अपनी संस्कृति का पालन करने वाले पृथक् लोगों के रूप में इस भूलन पर से इनका अस्तित्व मिग डाला जाता है।

जिस प्रकार के "स्वाभाविक निर्वाचन" से, सोवियट यूनियन की कृपा-भाजन जातियां अपने से कम भाग्यशाली जातियों का उन्मूलन करके स्वयं भविष्य के लिए देश की आबादी बनाने के लिए जीवित बची रह जाती हैं, वह पशु जातियों के पारस्परिक संघर्ष से बहुत मिलता-जुलता है। उस संघर्ष में निर्वस जीव नष्ट हो जाते और वनशाली बचे रह जाते हैं। पुलिस राज में जो समर्थतम बचे रह जाते हैं, वे सम्यतम नहीं आधुनिक निर्दयतम होते हैं।

संयुक्त राज्य अमेरिका में भी बहुत सी जातियां, धर्म, और संस्कृतियां हैं। उनमें से कुछ एक दूसरे से इतनी भिन्न हैं कि उनके लोग, बल्कि चक्षुओं से दृश्य

भविष्य में कभी भी साधारण जनता में घुल मिल नहीं सकेंगे। यहाँ भी बाजारों में सघर्ष होते हैं। जातियों, धर्मों और संस्कृतियों में भी सघर्ष होते रहते हैं और कुछ तो बहुत गहरे और कटु भी होते हैं। उस समय की कोई भी कल्पना नहीं कर सकता जब गोरे और नौग्रो, यहूदी और गैर-यहूदी और दैथोतिक और प्रोटेस्टेण्ट, सबके सब पारस्परिक सन्देश और विरोध को भूल जायेंगे और किसी भी प्रकार की विषमता का अनुभव किये बिना एक साथ खाने-खेलने लगेंगे। इस समय तो बहुत से लोग, मिश्र जाति और धर्म के अपने पक्षियों से घृणा करते और डरते हैं। कभी-कभी वे अपने साथी नागरिकों को हानि पहुँचाने का यत्न भी करते हैं। सम्भव है कि वे इन घृणित अल्पसंख्यकों के जीवन में उन्नति के अवसरों को सीमित करने में भी सफल हो जायें। यह सब मानव स्वभाव सुलभ है।

परन्तु विभिन्न जातियों और धर्मों के लोगों में मित्रता और सद्भावना का होना भी मानव-स्वभाव सुलभ है और लोकतान्त्रिक समाज में अन्त की जीत इन्हीं भावों की होती है। यह 'अन्त' बहुत विजम्बकारी होता है, और मधुर सम्बन्धों की दिशा में प्रगति भी मन्द होती है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में हमें मधुरता और सद्भावना की ओर प्रगति के बिना अनेक दिखलाई पड़ते हैं। इस प्रगति को देखकर हमें विरवाम हो जाता है कि अमेरिकी जीवन-गति की संस्थाओं और रीति-रिवाजों में कुछ न कुछ सत्य अवश्य है।

अमेरिकी जनता अपने रासन को, जातियों की यह कठिन समस्या जाति-विनाश के द्वारा—नापरान्द वर्ग के सब लोगों को मार डालने के द्वारा—हल करने का अधिकार नहीं देती। इसके विपरीत, वह सब नागरिकों के अधिकारों को सुरक्षित और विस्तृत करने के लिए, शिक्षण, कानून और सार्वजनिक वाद-विवाद के उपायों में अधिकतम व्यावहारिक संगति लगाने का प्रयत्न करती रहती है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में अश्वेत जातियों के साथ जो बुरा व्यवहार किया जाता है उसका प्रचार कम्युनिस्ट प्रचारक बहुत बढ़ा चढ़ाकर करते हैं—



विरोध। संसार की अखेरत जानियों में अमेरिकी लोग इस प्रकार के प्रचार में बचकर भाग नहीं सकते । हमें इसका सामना करना, और सुधार के प्रमाण देकर इसका उत्तर देना पड़ेगा । अमेरिकी लोग, अल्पसंख्यकों को नष्ट कर देने का और अपने अपराध को गौरीयता की दीवार के पीछे छिपा देने का सोवियट उपाय नहीं अपनायेंगे । अमेरिकी मार्ग जनता के अधिकारों की भूमिका लोकतान्त्रिक उपायों से हल कर लेने का है । लोकतान्त्रिक उपाय की गति मन्द तो है, परन्तु असन्दिग्ध है ।

संयुक्त राज्य अमेरिका के सब दोषों के बावजूद हममें कुछ गुण ऐसे हैं जो विदेशियों को अपनी ओर आकृष्ट कर लेते हैं । इसका प्रमाण यह है कि जो प्रवासी इस देश के अशोभनमय पहनू को देख लेते हैं उनमें से भी अधिकतर यहाँ रुककर संयुक्त राज्य को अपना घर बना लेने का निश्चय कर लेते हैं । अमेरिकी जनता की स्वतन्त्रता कई दृष्टियों से अपूर्ण तो है, परन्तु फिर भी जीवन की अनेक आवश्यकताएँ इसमें पूर्ण हो रही हैं और यह निरन्तर उन्नति के स्वप्न बिंदु प्रकट कर रही है । अमेरिकी स्वतन्त्रता की इस जीवनी शक्ति का सम्बन्ध इसके उद्भव की विशिष्ट परिस्थितियों से है ।

प्रथम बात यह है कि जो लोग अमेरिका आये थे उनमें से अधिकतर ऐसी परिस्थिति से बचकर यहाँ आये थे जिसमें वे अपने आप को बन्दी बना हुआ अनुभव करते थे । वे एक ऐसे नये देश में आये थे जहाँ का जीवन कठोर और भयानक था । बहुत से तो मूल-न्यास और शत्रु की कठोरता से मर गये और बहुत से श्रमिष्ठयना के कुल्हाड़े का शिकार हो गये । फिर भी उन्होंने अनुभव किया कि हम स्वतन्त्र हो गये हैं, हमारे बन्धन टूट गये हैं ।

द्वितीय बात यह कि लगभग तीन शताब्दियों तक अमेरिकियों को ऐसी भौगोलिक सुरक्षा और सुअवसर मिलते रहे कि उनके कारण उनकी स्वतन्त्रता स्वर्ण-मिद्ध हो गयी । उनकी पीठ पर अतलान्तक महामागर था । देश की प्रगति की सब अवस्थाओं में हम ऐसी सेनाएँ संगठित कर सके, जो ब्रिटेन य

अन्य किसी शक्ति द्वारा समुद्र के तीन सहस्र मील पार मेजी हुई फौज का खासा मुकाबला करने में सफल रही। यह आरम्भिक लाभ उन्नीसवीं शताब्दी के आरम्भ में बालक समुक्त राज्य अमेरिका के इस सोभाग्य से और समृद्ध हो गया कि युरोपियन शांतिवर्षा परस्पर हो तोख मगल में उलझ गया और इस कारण उनमें से कोई भी अपने बल को अमेरिकी तट के विरुद्ध केन्द्रित नहीं कर सकी।

स्वतन्त्रता का एक अन्य भौगोलिक तत्त्व पश्चिम की ओर का रिक्त-प्रदेश था। इस कहावत में बहुत मचाई है कि वही ओर जा सवने की सामर्थ्य ही स्वतन्त्रता है। सबको इस बात की जानकारी हो जाना अत्याचार के विरुद्ध एक बलवान् गारण्टी है कि शिकार जब चाहे सब अपना डेरा उगड़ा उठाकर गायब हो सकता है। भाग सवने की यह स्वतन्त्रता अब भी अमेरिकी जीवन की एक उल्लेखनीय विशेषता है। खुले सीमान्त के दिना में, अधिकांश और व्यक्ति के अधिकारों के प्रति अमेरिकी दृष्टि की यह एक प्रमुख विशेषता थी।

अन्तिम बात यह कि अमेरिकी लोग को इंग्लैण्ड के कानून और संस्थाएँ उत्तराधिकार में मिले थे। इन कानूनों और संस्थाओं की रचना राजा और प्रजा में दीर्घ संघर्ष के परिणाम हुई थी। इनका प्रयोजन शासन में नागरिक की रक्षा करना था। अमेरिकी मविधान के पाचवें संशोधन में कहा गया है कि बिना उचित कानूनी काररवाई के, शान्त, किसी भी नागरिक को जीवन, सम्पत्ति और स्वतन्त्रता से वंचित नहीं कर सकेगा, और न उसकी सम्पत्ति को बिना उचित मुआवजा दिये सार्वजनिक उपयोग के लिए ले सकेगा।

अमेरिका को जो ये संस्थाएँ उत्तराधिकार में मिली वे मध्य-वर्ग की थी, और युरोप की दूरी तथा खुले सीमान्त के कारण भी अमेरिकियों को मध्यवर्गीय विचार-चैनी की ओर बढ़ने में सहायता मिली। किसी भी अमेरिकी श्रमिक को प्रवृत्ति अपने आपको उन मेहनतकरा मजदूरों के मजमे का मेम्बर समझने की कम होती है जो सरमायेदारों का सरमाया जस्त कराने की जहो-जहद कर रहे होते हैं, और अपना भ्रान्त या व्यापारिक सम्पत्ति में अपना भाग खरीद लेने की अधि

होती है। इतने अधिक श्रमिक पश्चिम की ओर जाकर और भूमि तेज़र वेगों में लग चुके अथवा अपना व्यापार आरम्भ कर चुके हैं कि वर्गों के परिवर्तित हुए बिना उनके वर्ग-मुद्द में उलझ जाने की कल्पना कोई गुणमत्ता से करता ही नहीं।

इस प्रकार अमेरिकी जनता के कानून और संस्थाएँ, जनता की स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए राजनीतिक साधनों के रूप में प्रयुक्त होने के लिए, मनी भाति अपनायी जा चुकी हैं। विस्तृत समुद्र की आप से आप मिली हुई रक्षा के निकुड़ जाने और सीमान्त की ओर स्वतन्त्रता से बढ़ने के अवसर क्रमशः समाप्त हो जाने पर भी, शासन के साधना को, जनता की आवश्यकतानुसार नये प्रकार का सरक्षण देने के लिए, विस्तृत और परिवर्तित किया जा सकता है।

अमेरिकी इतिहास की आरम्भिक अवस्था में लोकतन्त्र की सृष्टि सीमान्त ने स्वयमेव कर दी थी, क्योंकि जिस किसी को भी अपने साथ दुर्व्यवहार किया जाने की शिकायत होती, वह पृथक् होकर अपने सामर्थ्यानुसार अपना मार्ग आप बना सकता था। परन्तु पूर्वी तट के साथ-साथ बने हुए देश में इंगतौण के ही सामाजिक और आर्थिक वर्ग स्थिर हो गए थे। राजनीतिक लोकतन्त्र सम्प्रतिशान्ति लोपी तक ही सीमित था। केवल उन्हीं को मत देने का अधिकार प्राप्त था।

परन्तु सीमान्त का विस्तार पश्चिम की ओर हो जाता गया और मतदाताओं में साधारण व्यक्तियों की संख्या भद्र जनो से अधिक होती गयी। ज्यों-ज्यों मतदाताधिकार अधिकाधिक वर्गों के लोगों को, और अन्त में स्त्रियों को भी दिया जाने लगा, ज्यों-ज्यों राजनीतिक लोकतन्त्र का भी विस्तार होता गया। राष्ट्रपति की और सेनेट के सदस्यों की चुनने का अधिकार भी जनता ने अपने हाथ में ले लिया। ज्यों-ज्यों राजनीतिक शक्ति केवल ऊच्च वर्गों के नियन्त्रण से निकलती गयी ज्यों-ज्यों राजनीति में सारी आवादी के सामान्य गुण और दोष अधिक निकटता से प्रतिबिम्बित होने लगे। बीसवीं शताब्दी के सधर्ष में समुक्त राज्य अमेरिका का उत्थान या पतन इन्हीं गुणों और दोषों के सहारे होगा।

क्या सही है, क्या गलत और क्या बुद्धिमत्ता है और क्या मूर्खता, इन प्रश्नों का निर्णय जनता स्वयं ही कर रही है। जनता की वाणी ही ईश्वर की वाणी है, इस

प्रचलित कहावत का अर्थ यह किया जा सकता है कि जिस साधन ने अमेरिकी समाज की रचना हो रही है, वह वास्तव में अपनी स्वयं-प्रभु इच्छा का प्रकाशन करने वाली जनता की ही वाणी है। जब किसी अस्पष्ट प्रश्न का उत्तर केवल परीक्षण में भूलें करके देखने से मिल सकता है तब लोग परीक्षण करते हैं। भूलें कर के वे सोचते हैं कि बुद्धिहीनता क्या है और गलती करने पर उन्हें पता लगता है कि गलती क्या थी। कभी-कभी जनता ठीक काम भी करती है और उसके परिणाम से प्रसन्न होती है।

प्रतीत होता है कि प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात्, जनता ने 'लौग ऑव नेशन्स' अर्थात् राष्ट्र-संघ में सम्मिलित होने से इनकार करके संघर्ष की सुरक्षा का उत्तर-दायित्व उठाने से पीछे हटकर, और शान्ति की निरर्थक प्रतिज्ञाओं के 'साप सितवाड़ करके भूल को थी। उन्हें यह कैसे ज्ञात हुआ कि वे भूल कर रहे थे ? जब युद्ध रोकने के लिए खड़ों की हुई उनकी वाग्वी दीवारें पर्ल हार्बर में बह गयीं तब; कठोर अनुभव से अगली बार वे अधिक अच्छी तरह जान चुके थे।

अगली बार संयुक्तराष्ट्र संघ की स्थापना करने, उसे जीवित रखने और बल संचय करने में सहायता देने के कार्य में अमेरिकी जनता ने अधिक उत्साह से योग दिया। कोरिया की चुनौती का सामना करने में मार्श दिखलाने का नाम संयुक्त राज्य अमेरिका ने भी दिया। उस समय संयुक्त राष्ट्रसंघ की मृत्यु से रक्षा, साहस-पूर्ण उत्तर के कारण ही हो सकी थी। पर्ल हार्बर से पूर्व भी उधार-पट्टा कार्यक्रम के लिए स्वोहृति अमेरिकी जनता ने ही दी थी; और द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् मार्शल योजना की स्वोहृति भी उसने ही दी। इन सब कार्यों से प्रकट होता है कि जनता जिस प्रकार पिछली भूलों से सीख गयी और नयी आपत्तियों का सामना करने के लिए नये उपायों की परीक्षा करने के लिए तैयार हो गयी।

नि सन्देह भविष्य में भी जनता कभी भूल करेगी और कभी ठीक करेगी और यदि वह जीवित रह गयी तो वह नया पाठ सीख चुकी होगी। उसका मन लगे आपत्तियों में भी प्रगति की ओर से जाता है, क्योंकि उसके इतिहास ने उसे प्रगति में ही विश्वास करना सिखाया है। यह भी भूल ही हो सकती है, परन्तु यही एक

मात्र नहीं है जो अधिक अच्छे मानव्य को ओर से जा सकता है। अमेरिकी जनता को न केवल प्रगति को भनना उत्तराधिकार न मिली है, वह अब अनिन्द्यपुष्क सच्चे अर्थ चलन के लिए भी निश्चय हो गये हैं। वह अब प्रगति को समान पर सहो है और वह उसे अन्तर्गतता का समान करना पड़ रहा है और ऐसे प्रश्न का उत्तर देना पड़ रहा है। अन्तर्गतता को भी समान बनाना उनका समान उसे करना हो पड़ेगा।

यह स्वभाविक और उचित ही है कि संयुक्त राज्य अमेरिका को राजनैतिक शक्ति का न केवल जो बड़ा, सदा हा पड़े का भी ध्यान रखे। अन्तर्गतता के समान पर सत्ता का अन्तर्गतता को ही हो, समानता को भी है। समान को आवश्यकता को कुछ किया जाता चाहिए उसे करने के लिए ही है, दिन अन्तर्गतता को अन्तर्गतता दबा रहने देना उचित नग उर प्रकाश करने के लिए भी है। सब अन्तर्गतता और अन्तर्गतता पर विचार करने के परभाव को भी नित्यर दिने जाय उन पर दृष्टि रहना चाहिए। यह कार्य अन्तर्गतता राजनैतिक पद्धति, विवाद के समान उच्छृङ्खल और संघर्षमय चक्र के बावजूद, परान्त समानता से कर रही है।

संयुक्त राज्य अमेरिका का सौभाग्य है कि अमेरिका जनता का निर्माण अन्तर्गतता आदित्या से मिलकर हुआ है, इस कारण वह सत्ता का अन्तर्गतता के अन्तर्गत कार्य का समान अन्तर्गतता कर सकता है। संयुक्त राज्य की जनता, मानव अन्तर्गतता को उन्नी हुई आत्मा, अन्तर्गतता और अन्तर्गतता से, उनकी दृष्टि और सत्ता से, और उन परस्पर सत्तामयता को अन्तर्गतता से, अन्तर्गतता नहीं है। वे सब समानता हमारे अन्तर्गतता में भी विद्यमान हैं। वे सब सत्ता सत्तामयता और सत्तामयता को समानता में परिवर्तन नहीं हुई हैं। यन्तु इन सबके बावजूद, यह सत्ता के अन्तर्गतता, हम सब एकत्र मिल जुनकर रहते हैं। सत्ता को भी को अन्तर्गतता भी है, नित्य अन्तर्गतता स्वयं या अन्तर्गतता को भी और अन्तर्गतता अन्तर्गतता का भाव है कि वह अन्तर्गतता को अन्तर्गतता के कारण सबके अन्तर्गतता से समान अन्तर्गतता नहीं है।

अमेरिकी स्वयं में असम्भव कुछ नहीं है। तन्मयी रूप से हम निरन्तर अन्तर्गतता

कर रहे हैं। हम बहुतेरा चल चुके हैं, परन्तु उसका अन्त कही दिखताई नहीं पड़ता। हमारा संकल्प भी किसी लक्ष्य पर पहुँचने का नहीं, यात्रा करते चले जाने का है। दुर्गमता को भी सुगमता के साथ मिलाते हुए, हम यात्रा का आनन्द ले रहे हैं। हमें लगता है कि साधारणतया हम ऊँची भूमि पर पहुँचते जा रहे हैं और पहले की अपेक्षा अब अच्छा दिखाई देने लगा है।

एक शताब्दी से अधिन समय हुआ कि फ्रेंच यात्री डोन्तविविले ने कहा था, "अमेरिकी शासन का दावा उन लोगों के लिए उपयुक्त नहीं होगा जिन्हें अपने मामलों का प्रबन्ध स्वयं करने का बहुत पहले से अभ्यास न हो, या जिनके समाज में राजनीतिक विज्ञान निम्नतम वर्गों तक न पहुँच चुका हो।" अमेरिकी लोग यह सिफारिश नहीं कर सकते कि जो देश अभी-अभी पीढ़ियों पुरानी स्वच्छन्द शासन प्रणालियों से मुक्त हुए हैं, वे भी उन तमाम विशेषताओं सहित अमेरिकी प्रणाली का अनुकरण करने लगे जो कि अमेरिकी जनता को अपने विशिष्ट अनुभवों के परचातु प्राप्त हुई है। अन्य जो लोग राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त करने में सफल हो गये हैं, उनसे अमेरिकिया की सिफारिश यह है कि वे लोकतन्त्रीय प्रगति के मार्ग की यात्रा अपने ही परम्पराओं और अपनी ही प्रतिभा के भरोसे, इस विश्वास के साथ आरम्भ करें कि समस्त कठिनाइयों के बावजूद किन्हीं भी लोगों के लिए यही मार्ग सर्वोत्कृष्ट है।

लोग अपनी यात्रा के मार्ग की खोज अनेक प्रकार से करते हैं। विज्ञान से सीख सकने वाली हर पदार्थ का वह उपयोग करते हैं। वे धर्म के द्वारा निदिष्ट मार्ग का भी उपयोग करते हैं। और, अन्त में नित्यप्रति के जीवन के साधारण आदान-प्रदान में वे अमेरिकी मार्ग पर ही पहुँच जाते हैं।

अपने शासन का संगठन करते हुए वे विवाद, समझौते और सहमति के लोकतन्त्रीय उपायों का उपयोग अपनी जानकारी के अनुसार करते हैं। तानाशाहियों में राजनीति की कला का प्रयोग नहीं हो सकता, और लोकतन्त्रीय मार्ग में कुछ न कुछ कोलाहल तथा अव्यवस्था रहती ही है। इन दोनों के बीच में अमेरिकी लोग बीसवीं शताब्दी के भविष्य की छाज लोकतन्त्रीय मार्ग से ही पर रहे हैं—उसका परिणाम चाहे भला हो चाहे बुरा।